

REDAKCJA NACZELNA WYDAWNICTW ŁÓDZKIEGO TOWARZYSTWA NAUKOWEGO

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

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

KOMITET REDAKCYJNY

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

REDAKTOR NACZELNY

Krzysztof Skotnicki

SEKRETARZ

Anna Rakowska-Trela

RADA REDAKCYJNA

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

RECENZENCI

Olena Boryslawska
Monika Florczak-Wątor

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

**Tomy XIX i XX „Studiów Wyborczych” zostały dofinansowane przez
Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego oraz Krajowe Biuro Wyborcze**



Państwowa
Komisja
Wyborcza

PROJEKT OKŁADKI

Agnieszka Roman

REDAKCJA

Elżbieta Marciszewska-Kowalczyk

SKŁAD KOMPUTEROWY I ŁAMANIE

Wioletta Gasper

© Copyright by Łódzkie Towarzystwo Naukowe, Łódź 2015

ISSN 1898-0082

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

SPIS TREŚCI

STUDIA I ARTYKUŁY

ANNA RAKOWSKA-TRELA

<i>Prawa wyborców w kampanii wyborczej</i>	7
<i>Voters' rights in election campaign</i>	34

PIOTR UZIĘBŁO

<i>Zgłaszanie kandydatów w wyborach do Sejmu i Senatu. Wybrane problemy ..</i>	35
<i>Submission of candidates for elections to the Sejm and the Senate. Selected issues</i>	54

ANNA MŁYNARSKA-SOBACZEWSKA

<i>Instytucja recall election w regulacjach stanowych USA</i>	55
<i>Recall election in the U.S.</i>	77

ARTYKUŁ RECENZYJNY

ZBIGNIEW NAWORSKI

<i>Galicyskie wybory. Działalność Centralnego Komitetu Wyborczego w Galicji Wschodniej w latach 1867–1906 Magdaleny Semczyszyn</i>	79
--	----

SPRAWOZDANIE

MARCIN RULKA

<i>Sprawozdanie z Międzynarodowej Konferencji Naukowej (Conference for e-Democracy and open Government), Krems (Austria), 20–22 maja 2015 roku ..</i>	93
---	----

BIBLIOGRAFIA

- ANNA FRYDRYCH-DEPKA, PAWEŁ RAŻNY
Polska bibliografia wyborczo-referendalna za 2014 rok 99

WYNIKI WYBORÓW I REFERENDÓW NA ŚWIECIE

- MAGDALENA WRZALIK
*Wyniki wyborów prezydenckich, parlamentarnych i referendów na świecie
w okresie od 30 kwietnia 2015 roku do 30 września 2015 roku* 135

STUDIA I ARTYKUŁY

„Studia Wyborcze”, tom 20, 2015

Anna Rakowska-Trela*

PRAWA WYBORCÓW W KAMPANII WYBORCZEJ

Kampania wyborcza jest współcześnie zjawiskiem o olbrzymim znaczeniu, cieszącym się zainteresowaniem nie tylko polityków i publicystów, ale także przedstawiciele nauk politycznych, socjologicznych, prawnych, a nawet językoznawców¹. Zagadnieniu kampanii wyborczej uwagę poświęca także, począwszy od lat 90., polski ustawodawca. Prawna regulacja kampanii wyborczej jest więc zjawiskiem stosunkowo nowym, także dlatego, że w Polsce ewolucja norm dotyczących kampanii została zahamowana po II wojnie światowej, gdy – aż do 1989 roku – nie było potrzeby ich wprowadzania z uwagi na brak wolnej i demokratycznej rywalizacji ugrupowań politycznych.

Zaznaczyć przy tym należy, że pierwsze regulacje prawa wyborczego przyjmowane w Polsce od 1989 roku były szczątkowe, co w szczególności dotyczyło zagadnień związanych z kampanią wyborczą. W ordynacji wyborczej do Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej X kadencji, na lata 1989–1993 z 7 kwietnia 1989 roku², art. 62 stanowił jedynie, że w dniu głosowania nie wolno prowadzić agitacji w lokalu wyborczym. Dopiero

* Dr, adiunkt, Centrum Studiów Wyborczych, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego, anna.rakowska@adwokatura.pl.

¹ Zob. np. L. L a k o m y, *Komunikacja perswazyjna w języku polityki na przykładzie polskich kampanii prezydenckich*, niepublikowana rozprawa doktorska, Katowice 2008; B. K u d r a, *Apodyktyczność języka kampanii wyborczej (na materiale z kampanii 2011, „Studia Wyborcze” 2012, t. XIII*; M. K r y s i ń s k a, *Jak politycy komunikują się ze swoimi wyborcami? Analiza języka polityków na przykładzie rozmów prowadzonych w telewizji polskiej oraz Internecie*, Warszawa 2004.

² Dz. U. z 1989 r., nr 19, poz. 102.

w ustawie z 27 września 1990 roku o wyborze Prezydenta Rzeczypospolitej w rozdziale XI przewidziano regulację kampanii wyborczej. Także późniejsza niemal o rok ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z 28 czerwca 1991 roku³ zawierała odrębny rozdział 15, zatytułowany *Kampania wyborcza i jej finansowanie*. Przepisy tego rozdziału znajdowały zastosowanie również w wyborach do Senatu, stosownie do dyspozycji art. 1 ust. 1 ordynacji wyborczej do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z 10 maja 1991 roku⁴. W kolejnych ordynacjach przepisy dotyczące kampanii wyborczej były – z niewielkimi modyfikacjami i rozszerzeniami zakresu regulacji – przejmowane. Obecnie obowiązujący kodeks wyborczy (dalej: k.w.)⁵ kampanii wyborczej poświęca 12 artykułów, zawartych w rozdziale 12, zatytułowanym *Kampania wyborcza* oraz odrębny rozdział 13, poświęcony kampanii wyborczej w programach nadawców radiowych i telewizyjnych. Uzupełniające regulacje odnoszące się do tego zagadnienia odnaleźć można także w przepisach szczególnych k.w., regulujących poszczególne rodzaje wyborów.

W opracowaniach dotyczących kampanii wyborczej omawia się to zjawisko niemal wyłącznie z perspektywy rywalizujących komitetów wyborczych i kandydatów. Bardziej dogłębna analiza przywołanych przepisów, przez pryzmat zasad konstytucyjnych, wolności obywatelskich czy funkcji wyborów pozwala natomiast skonstatować, że w kampanii wyborczej ważne są nie tylko uprawnienia rywalizujących, ale też prawa wyborców. Kampania wyborcza ma być tak skonstruowana, aby zapewniała wyborcom możliwość dokonania „dobrze poinformowanego” wyboru, wartości, której realizacja ma być zapewniona dzięki uczciwej, równej i wolnej kampanii wyborczej. Konsekwentnie przyjmuję, że kampania wyborcza to charakterystyczna dla demokratycznych wolnych wyborów zorganizowana aktywność uczestników rynku politycznego, podejmowana w okresie bezpośrednio poprzedzającym wybory, mająca na celu osiągnięcie określonych korzyści politycznych, czyli, najczęściej, wybranie kandydata na określone stanowisko lub do określonego organu przedstawicielskiego, wykorzystująca instrumenty marketingu politycznego i różne metody komunikowania z wyborcami, która wyborcom daje szansę na uzyskanie informacji o rywalizujących ugrupowaniach, kandydatach i ich programach, a także na artykułowanie swoich poglądów i potrzeb. Prawo wyborcze szczegółowo reguluje kwestie czasu, dozwolonych miejsc

³ Dz. U. z 1991 r., nr 59, poz. 252.

⁴ Dz. U. z 1991 r., nr 58, poz. 246.

⁵ Dz. U. z 2011, nr 21, poz. 112 z późn. zm.

i sposobów prowadzenia kampanii oraz zasady jej finansowania⁶. W definicji tej jako elementy konstytutywne kampanii wyborczej odnotowują więc dwa rodzaje praw wyborców w jej trakcie, tj. prawo do uzyskiwania informacji o partiach, kandydatach i ich programach oraz do artykułowania swoich poglądów i potrzeb. Analiza regulacji prawnej kampanii wyborczej skłania do wyróżnienia nadto jeszcze dwóch praw wyborców: do prowadzenia agitacji wyborczej oraz do rozważenia pozyskanych informacji i podjęcia decyzji wyborczej w spokoju i bez nadmiernej presji, spowodowanej przez działania agitacyjne podejmowane w ostatnich godzinach przed głosowaniem.

Należy więc ocenić, że w czasie i w związku z kampanią wyborczą wyborcy mają co najmniej prawa do: uzyskiwania informacji na temat rywalizujących osób i ugrupowań, artykułowania swoich potrzeb i poglądów, prowadzenia agitacji wyborczej, a nadto do podjęcia decyzji wyborczej w spokoju, przy czym pierwsze i ostatnie z wymienionych praw składają się na szersze prawo do podjęcia wolnego od emocji, przemyślanego, „dobrze poinformowanego” wyboru spośród rywalizującymi ugrupowaniami i kandydatami⁷. Oznacza to, że wyborca przede wszystkim powinien mieć możliwość w czasie kampanii uzyskać pełną informację na temat cech, programu i dotychczasowej działalności kandydujących, która byłaby – co istotne – zgodna z prawdą. Przy podejmowaniu decyzji wyborca powinien być wolny od wszelkich nacisków, a także należy mu zapewnić możliwość rozważenia w spokoju informacji uzyskanych w czasie kampanii.

Zanim wymienione prawa zostaną szczegółowo przeanalizowane, należy zwrócić uwagę, że mają one podstawę nie tylko w przepisach k.w., ale także przede wszystkim w konstytucyjnych zasadach ustroju i prawa wyborczego oraz w wolnościach obywatelskich, a także w wyróżnianych w nauce funkcjach wyborów. Poszukując podstaw dla praw wyborców w kampanii wyborczej w funkcjach wyborów⁸, należy przede wszystkim

⁶ Zob. A. Rakowska-Trela, *Kampania wyborcza w regulacji prawnej i w praktyce* (monografia w druku).

⁷ J. Zbieranek, *Polacy o Internecie w kampanii wyborczej w 2011 roku*, [w:] M. Jeliński, A. Seklecka, W. Peszyński, W. Szewczak (red.), *Wybory 2011. Organizacja – przebieg – efekty*, Toruń 2013; *Code of Conduct for Political Parties. Campaigning in Democratic Election*, Stockholm 1999, s. 14.

⁸ Rozumianych za K. Skotnickim jako sposoby „oddziaływania wyborów, jako podstawowego współcześnie instrumentu sprawowania władzy przez zbiorowego suwerena (naród, lud, ogół społeczeństwa), na stosunki społeczne, polityczne i gospodarcze w państwie

wymienić funkcje: podniesienia świadomości politycznej obywateli, identyfikacji podstawowych problemów życia społecznego, politycznego i gospodarczego oraz sposobów ich rozwiązywania, reprezentacji poglądów i interesów głosujących, mobilizacyjną, integracyjną, dyferencjacji poglądów wyborców, związania instytucji politycznych z preferencjami ogółu wyborców oraz kontrolną⁹.

Znaczenie, jakie kampania wyborcza ma dla podnoszenia świadomości politycznej obywateli z pewnością znajduje odzwierciedlenie i podstawę w pierwszym z wyróżnionych praw wyborców w kampanii, tj. w prawie do uzyskiwania informacji na temat rywalizujących osób i ugrupowań. Z kolei funkcje identyfikacji podstawowych problemów życia społecznego, politycznego i gospodarczego i sposobów ich rozwiązywania oraz reprezentacji poglądów i interesów głosujących, a także związania instytucji politycznych z preferencjami ogółu wyborców oraz kontrolna wiążą się z prawem wyborców do artykułowania przez nich swoich potrzeb. W czasie kampanii intensyfikuje się bowiem dyskusja publiczna o aktualnych problemach¹⁰. Wyborcy mogą wówczas w szerszym zakresie artykułować spontanicznie swoje oczekiwania, a tym samym ujawniają swoje poglądy, interesy i wolę. Kandydujący, podczas kontaktu z wyborcami, mają okazję je poznać, co może stanowić podstawę dla podejmowanych przez nich następnie działań. Wreszcie funkcje mobilizacyjna, integracyjna i dyferencjacji poglądów wyborców, jako sprowadzające się do pobudzenia wyborców do działania, ich uaktywnienia, zachęcenia m.in. do aktywnego wsparcia w czasie kampanii, co prowadzi do jednoczenia się różnych grup społecznych czy wyborców wokół różnych konkurujących w wyborach kandydatów i partii politycznych¹¹, realizuje się w prawie wyborców do

bądź jednostce terytorialnej”; K. Skotnicki, *Wpływ funkcji wyborów na prawo wyborcze i system wyborczy. Zarys problematyki*, „Przegląd Sejmowy” 2007, z. 2, przyp. 1, s. 11.

⁹ Katalog funkcji mających znaczenie dla praw wyborców w kampanii wyborczej powstał na podstawie katalogu funkcji wyborów zaproponowanego przez K. Skotnickiego, a następnie uzupełnionego o kilka funkcji wyróżnionych przez D. Nohlena; zob. K. Skotnicki, *Funkcje wyborów*, [w:] *Prawo wyborcze Rzeczypospolitej Polskiej i problemy akcesji Polski do Unii Europejskiej*. Materiały XLIV Ogólnopolskiej Konferencji Katedr i Zakładów Prawa Konstytucyjnego, Olsztyn 25–27 kwietnia 2002 r., Olsztyn 2003, s. 129–144; t e n ż e, *Funkcje wyborów a wielkość okręgów wyborczych*, Toruń 2010, s. 12–13; D. Nohlen, *Prawo wyborcze i system partyjny. O teorii systemów wyborczych*, Warszawa 2004, s. 31.

¹⁰ K. Skotnicki, *Funkcje wyborów...*, s. 13–14.

¹¹ Tamże, s. 17.

prowadzenia agitacji, tj. do zachęcania innych wyborców do głosowania w określony sposób.

Jak wspomniano, prawa wyborców w kampanii wyborczej mają także podstawy konstytucyjne. W szczególności należy poszukiwać ich w zasadzie demokratycznego państwa prawnego (art. 2 *Konstytucji RP*). Zakłada ona, że prawo powinno gwarantować nie tylko kandydującym swobodę w zakresie prowadzonej przez nich agitacji w ramach kampanii wyborczej i swobodę docierania do potencjalnych wyborców, ale także musi gwarantować wyborcom możliwość korzystania z różnych źródeł informacji o kandydujących, co pozwoli im podjąć przemyślaną decyzję wyborczą¹². Podobne znaczenie ma także zasada suwerenności narodu, wyrażona w art. 4 *Konstytucji*, należy bowiem przyjąć, że prawodawca ma obowiązek ustanowić dla narodu takie prawa i gwarancje, aby swą suwerenność mógł realizować efektywnie i realnie. Podstaw do wyróżniania wymienionych praw wyborców w kampanii wyborczej dostarczają także konstytucyjne wolności obywatelskie, a wśród nich przede wszystkim wolność wyrażania poglądów oraz pozyskiwania i rozpowszechniania informacji, czyli tzw. „wolność słowa”¹³. Wyrażający ją art. 54 *Konstytucji RP* w ust. 1 ustanawia trzy odrębne, choć wzajemnie powiązane wolności: wolność wyrażania swoich poglądów, wolność pozyskiwania informacji i wolność rozpowszechniania informacji¹⁴. Przepis ten ustanawia więc wolność dobrowolnego uzewnętrzniania własnych poglądów oraz pozyskiwania i rozpowszechniania poglądów i informacji cudzych, pochodzących od innych¹⁵. Z punktu widzenia wyborców znaczenia nabiera w pierwszej

¹² Zob. więcej: E.H. Morawska, *Doktrynalne ujęcie klauzuli państwa prawnego w Polsce*, [w:] K. Skotnicki (red.), *Demokratyczne państwo prawne w teorii i w praktyce w państwach Europy Środkowej i Wschodniej*, Łódź 2010, s. 102–103; S. Wronkowska, *Charakter prawny klauzuli demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej)*, [w:] S. Wronkowska (red.), *Zasada demokratycznego państwa prawnego w Konstytucji RP*, Warszawa 2006, s. 114; E. Łętowska, *Trudności w przyswajaniu w Polsce praktyki państwa prawa*, [w:] S. Wronkowska (red.), *Zasada demokratycznego państwa prawnego...*, s. 201; A. Żukowski, *Istota formuły demokratycznych wyborów – kilka refleksji teoretycznych i terminologicznych*, „*Studia Wyborcze*” 2006, t. I, s. 55.

¹³ Zob. więcej: A. Biłgorajski, *Prawda jako granica wolności wypowiedzi w toku kampanii wyborczej*, „*Przeгляд Sejmovy*” 2009, z. 6, s. 236.

¹⁴ Zob. więcej: P. Sarnacki, uwaga 5 do art. 54, [w:] L. Garlicki (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. III, Warszawa 2003.

¹⁵ L. Wiśniewski, *Wolność prasy w świetle Konstytucji RP, ustaw oraz wiążącego Polskę prawa międzynarodowego. Problemy podstawowe*, [w:] D. Górecki (red.), *Wolność słowa w mediach*, Łódź 2004, s. 22–23.

kolejności wolność słowa w wymiarze wolności pozyskiwania informacji¹⁶. Współkształtuje ona to bowiem z wyróżnionych praw wyborców, które polega na umożliwieniu wyborcy w czasie kampanii uzyskać zgodną z prawdą i pełną informację na temat cech, programu i dotychczasowej działalności kandydujących. Nie bez znaczenia pozostają jednak także dwa pozostałe wymiary zasady wolności słowa, tj. wolność uzewnętrzniania własnych poglądów oraz rozpowszechniania poglądów i informacji cudzych. Stanowią one bowiem podstawę dwóch spośród wymienionych praw wyborców, tj. do artykułowania swoich poglądów i potrzeb oraz do prowadzenia agitacji wyborczej. Umocowania praw wyborców w kampanii należy także poszukiwać w art. 62 Konstytucji, jako że wyrażone w nim prawo wybierania powinno być rozumiane jako prawo do dokonywania „dobrze poinformowanego” wyboru, wyborcom należy umożliwić jego realizowanie w sposób realny. W tak rozumianym prawie wybierania mieści się prawo bycia poinformowanym o rywalizujących ugrupowaniach i kandydatach.

Prawa wyborców w kampanii wyborczej mają więc wyraźną podstawę zarówno w funkcjach, jakie pełnią współcześnie demokratyczne, rywalizacyjne wybory, jak i w konstytucyjnych zasadach ustroju i wolnościach obywatelskich. Umocowanie takie każe podejść do praw wyborców w kampanii wyborczej z należytą uwagą. Jest to jednocześnie zagadnienie, które mimo szerokiego zainteresowania zarówno w nauce, jak i w publicystyce samą kampanią wyborczą z perspektywy rywalizujących ugrupowań i kandydatów nie zostało bliżej zanalizowane, a na taką analizę z pewnością zasługuje, gdyż kampania wyborcza to okres, który ma służyć nie tylko rywalizującym, ale i wyborcom. Warto więc poświęcić uwagę po kolei poszczególnym wyróżnionym prawom wyborców w kampanii.

PRAWO DO INFORMACJI O RYWALIZUJĄCYCH

Prawo do uzyskiwania informacji o rywalizujących ugrupowaniach i kandydatach jest podstawowym prawem wyborców w kampanii wyborczej. Wiąże się ono z założeniem, że kampania wyborcza to swoisty proces komunikowania się, w którym jej uczestnicy przesyłają do wyborców informacje. Marek Mazur, podkreślając ten aspekt zauważa, że

¹⁶ Zob. też: M. M a z u r, *Marketing polityczny. Wyczerpujący przegląd technik i metod stosowanych w kampanii wyborczej*, Warszawa 2002, s. 36–37.

o kampanii wyborczej można mówić nie tylko z punktu widzenia kandydata, ale i wyborcy¹⁷. Kampania wyborcza jest więc procesem komunikowania, którego elementami są nadawca (podmiot polityczny: partia polityczna, komitet wyborczy, kandydat), kanał przepływu informacji (prasa, telewizja, radio, ulotka wyborcza, Internet), przekaz (konkretna oferta polityczna) oraz odbiorca (wyborca)¹⁸.

Jak już wskazano, prawo do uzyskiwania informacji o rywalizujących służy podnoszeniu świadomości politycznej obywateli i znajduje oparcie w art. 2 i 54 *Konstytucji RP*. Tym samym więc ustawodawca, regulując zjawisko kampanii wyborczej, musi uwzględniać te wartości. Co więcej, jest to prawo o podstawowym charakterze w tym sensie, że jego realizacja jest jednym z celów kampanii wyborczej. Z tego punktu widzenia nie sposób nie dostrzec, że ustawodawca w rozdziale 12 k.w. nawiązuje do tego prawa w zasadzie jedynie dwa razy. Po pierwsze, definiując materiał wyborczy, gdy przyjmuje, że jest nim „każdy pochodzący od komitetu wyborczego upubliczniony i utrwalony przekaz informacji mający związek z zarządzonymi wyborami” (art. 109 § 1) i po drugie, ustanawiając tzw. postępowanie w trybie wyborczym, które może być wszczęte wówczas – jeżeli rozpowszechniane, w tym również w prasie w rozumieniu ustawy – *Prawo prasowe*, materiały wyborcze, w szczególności plakaty, ulotki i hasła, a także wypowiedzi lub inne formy prowadzonej agitacji wyborczej, zawierają informacje nieprawdziwe (art. 111 k.w.). W przypadku obu tych przepisów należy przyjąć, że chodzi o informacje kierowane do wyborców.

Zasadne jest więc pytanie, czy tak uboga regulacja podstawowego prawa wyborców w kampanii jest wystarczająca, tym bardziej że – jak wskazuje się w międzynarodowych zbiorach dobrych praktyk wyborczych – legitymacja rządu wybranego w demokratycznych, wielopartyjnych wyborach musi być m.in. rezultatem informowania wyborców w czasie kampanii wyborczej o programach i poglądach rywalizujących partii i kandydatów, dzięki czemu wyborcy mogą dokonać „dobrze poinformowanego” wyboru¹⁹. Wyborca musi więc mieć zapewnioną w czasie kampanii możliwość uzyskania pełnej informacji na temat cech,

¹⁷ Tamże, s. 36–37. Autor podkreśla, że dla kandydata kampania wyborcza to możliwość zdobycia informacji o wyborcy i dotarcia doń z odpowiednim przekazem, dla wyborcy zaś – możliwość zdobycia informacji o kandydacie i jego programie.

¹⁸ Zob. też: I. Przeor-Pastuszek, *Kampania wyborcza*, [w:] M. Chmaj, J. Marszałek-Kawa, W. Sokół, *Encyklopedia wiedzy politycznej*, Toruń 2004, s. 125.

¹⁹ *Code of Conduct...*, s. 14.

programu i dotychczasowej działalności kandydujących, która byłaby – co istotne – zgodna z prawdą.

Wracając do polskiej regulacji zawartej w k.w., warto dodać, że poza wymienionymi przepisami, dotyczącymi bezpośrednio kampanii wyborczej i nawiązujących do jej znaczenia w zakresie przekazywania przez rywalizujących informacji wyborcom, ustawodawca nadto przewidział dodatkową regulację. W wyborach do sejmu i senatu oraz do Parlamentu Europejskiego okręgowe komisje wyborcze sporządzają obwieszczenia o zarejestrowanych listach kandydatów, zawierające informacje o ich numerach, nazwach i skrótach nazw komitetów wyborczych oraz dane o kandydatach zawarte w zgłoszeniach list, w tym treść oświadczeń, o którym mowa w ustawie o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990. Obwieszczenia te przesyła się dyrektorowi właściwej miejscowo delegatury Krajowego Biura Wyborczego, który zapewnia ich druk i rozplakatowanie na obszarze okręgu wyborczego najpóźniej w 10. dniu przed dniem wyborów (art. 221). W wyborach prezydenckich na Państwowej Komisji Wyborczej ciąży obowiązek sporządzenia listy kandydatów, na której umieszcza się: nazwisko, imię (imiona), wiek oraz wykształcenie, wykonywany zawód, miejsce pracy i miejsce zamieszkania zarejestrowanych kandydatów. Zamieszcza się również oznaczenie przynależności kandydata do partii politycznej oraz treść oświadczenia, o którym mowa w ustawie o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa. Najpóźniej w 20. dniu przed dniem wyborów Państwowa Komisja Wyborcza podaje te dane do publicznej wiadomości przez rozplakatowanie obwieszczeń (art. 305). Z kolei w wyborach samorządowych gminna komisja wyborcza zarządza wydrukowanie obwieszczenia o zarejestrowanych listach kandydatów, zawierającego ich numery, skróty nazw komitetów, dane o kandydatach umieszczone w zgłoszeniach list wraz z ewentualnym oznaczeniem kandydatów. W obwieszczeniu podaje się również treść oświadczeń, o których mowa w ustawie o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa. Obwieszczenie to przekazuje się wójtowi, który zapewnia jego druk i rozplakatowanie na obszarze gminy najpóźniej w 20. dniu przed dniem wyborów (art. 435). Wymienione obwieszczenia we wszystkich rodzajach wyborów mogą być umieszczanie w lokalach wyborczych (art. 48 § 2), co więcej, obwieszczenia w lokalu wyborczym jak i poza nim powinny być zamieszczane w miejscach łatwo dostępnych dla osób niepełnosprawnych o ograniczonej sprawności ruchowej (art. 37c). Należy ocenić, że wymienione

przepisy pełnią funkcję gwarancyjną dla prawa do uzyskiwania informacji o kandydujących, jako że zapewniają, że wyborcy w czasie kampanii wyborczej i w dniu głosowania, uzyskają minimum informacji na temat rywalizujących ugrupowań i kandydatów.

Wracając do przepisów zawartych w rozdziale dotyczącym kampanii wyborczej, w legalnej definicji materiału wyborczego ustawodawca postrzega kampanię wyborczą przez pryzmat przekazu informacji. Przyjęto bowiem, że materiał wyborczy to „każdy pochodzący od komitetu wyborczego upubliczniony i utrwalony przekaz informacji mający związek z zarządzonymi wyborami”. Jak należy się domyślać – chodzi o przekaz informacji adresowany do wyborców. Tym niemniej, poza jedynie formalnym, można ocenić – czysto technicznym posłużeniem się pojęciem informacji, w przepisie tym brak jest jakiegokolwiek odniesienia do analizowanego prawa. Tym samym więc przepisem k.w., odnoszącym się do prawa wyborców do uzyskiwania informacji o rywalizujących w kampanii wyborczej, jest art. 111, regulujący tzw. postępowanie w trybie wyborczym. Może ono być wszczęte – jak już wskazano – gdy materiały wyborcze lub inne formy agitacji wyborczej zawierają informacje nieprawdziwe. Tym samym więc, bezpośrednim przedmiotem ochrony jest prawdziwość informacji w kampanii wyborczej. Warto przypomnieć że „informacje wyposażają we władzę selekcjonowania (*selection power*), czyli umiejętność dokonania lepszego wyboru pomiędzy alternatywnymi rozwiązaniami. Im lepsze (godniejsze zaufania, poprawniejsze) są informacje, tym bardziej może zostać zmniejszona niepewność wyboru alternatywy”²⁰. Jednocześnie „jedynie informacje prawdziwe i godne zaufania mogą stanowić dla użytkowników określoną wartość”²¹. Postępowanie to służy zabezpieczeniu praw wyborców przede wszystkim w odniesieniu do wolności słowa i dostępu do informacji tak, by kampania wyborcza przeprowadzana była uczciwie, aby umożliwić wyborcom „podejmowanie »dobrze poinformowanych«, rozsądnych decyzji wyborczych”²². Postępowanie z art. 111 ma służyć zapewnieniu wyborcom

²⁰ Cyt. za: J. Gołaczyński, *Wprowadzenie*, [w:] J. Gołaczyński (red.), *Prawne i ekonomiczne aspekty komunikacji elektronicznej*, Warszawa 2003, s. 15.

²¹ Tamże, s. 20.

²² L. Garlicki, A. Gołyński, *Polskie prawo konstytucyjne*, Warszawa 1996, s. 71–72.

jak najlepszych warunków podejmowania swobodnych i świadomych decyzji wyborczych²³.

Przedmiotem ochrony jest prawdziwość informacji rozumiana wąsko. Sąd Apelacyjny w Katowicach w postanowieniu wydanym 1 października 1998 r.²⁴ stwierdził, że „art. 72 Ordynacji wyborczej do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw²⁵, dotyczy podawanych w materiałach odnoszących się do kampanii wyborczej faktów, a nie wniosków czy ocen opartych na tych faktach. Tylko fakt ma charakter obiektywny. Każda ocena jest subiektywna, w zależności od punktu widzenia osoby dokonującej oceny” oraz że „nie można nikomu zabronić wyrażania swoich sądów i dokonywania ocen, o ile nie naruszają one dóbr osobistych innej osoby. Jednakże nawet naruszenie dóbr osobistych, o ile nie wyczerpuje przesłanek z art. 72 Ordynacji, nie podlega ochronie na podstawie tego przepisu, który jako norma szczególna, nie może być interpretowany rozszerzająco”. Cztery lata później ten sam Sąd podtrzymał swoje stanowisko, wskazując, że przepis ustanawiający tryb wyborczy „jest przepisem szczególnym i jako taki nie może podlegać wykładni rozszerzającej. Wymieniony przepis odnosi się tylko i wyłącznie do nieprawdziwych informacji zawartych w materiałach wyborczych. Nie dotyczy on komentarzy i oceny przymiotów kandydata²⁶. Należy więc przyjąć, że ustawodawca świadomie ograniczył przesłankę skutecznego skorzystania z trybu wyborczego do informacji nieprawdziwych, chroniąc w ten sposób między innymi prawo wyborców do uzyskiwania prawdziwych informacji. Informacje fałszywe, niezgodne z prawdą, wywołują bowiem u wyborców fałszywy obraz rzeczywistości, a tym samym mogą zniekształcać podstawy podejmowanych przez nich decyzji wyborczych. Należy ocenić, że wypowiedzi mające charakter oceny powinny zostać pozostawione samo-dzielnej weryfikacji przez wyborców dysponujących rzeczywistym obrazem faktów²⁷.

²³ Zob. też: J. Sobczak, *Kontrola i nadzór nad prawidłową realizacją przepisów prawa regulujących dostęp komitetów wyborczych i kandydatów na posłów lub senatorów do radia i telewizji*, [w:] M. Dubińska-Michalewicz, A. Chodyra (red.), *Konferencje i Seminaria 11(39)00. Rola mediów w kampanii wyborczej*. Biuletyn Biura Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu, Warszawa 2001, s. 35–36.

²⁴ Sygn. akt I ACz 972/98.

²⁵ Obecnie – art. 111 k.w.

²⁶ Postanowienie z 7 listopada 2002 r., sygn. akt I ACz 1956/02. Podobnie wypowiedział się Sąd Apelacyjny w Warszawie w postanowieniu z 24 września 1993 r., sygn. akt I ACz 898/93.

²⁷ Zob. postanowienie Sądu Apelacyjnego w Krakowie z 14 listopada 2014 r., sygn. akt I ACz 2271/14, w którym Sąd stwierdził, że „powołany przepis ma na celu zapewnienie

Uprawnionymi do złożenia wniosku w trybie wyborczym są kandydat lub pełnomocnik wyborczy zainteresowanego komitetu wyborczego. Postępowanie w trybie wyborczym, choć co do zasady opiera się na przepisach kodeksu postępowania cywilnego (k.p.c.) regulujących tryb nieprocesowy²⁸, cechuje się wieloma odrębnościami, wynikającymi nie tylko wprost z przepisów k.w., ale także i ze specyfiki wartości, które chroni i czasu, w którym się może toczyć (kampania wyborcza). Sąd okręgowy rozpoznaje wniosek złożony w trybie art. 111 k.w. w ciągu 24 godzin w postępowaniu nieprocesowym. Postanowienie kończące postępowanie w sprawie sąd niezwłocznie doręcza wraz z uzasadnieniem osobie zainteresowanej i zobowiązanemu do wykonania postanowienia sądu. Na postanowienie sądu okręgowego przysługuje w ciągu 24 godzin zażalenie do sądu apelacyjnego, który rozpoznaje je w ciągu 24 godzin. Od postanowienia sądu apelacyjnego nie przysługuje skarga kasacyjna i podlega ono natychmiastowemu wykonaniu. Publikacja sprostowania, odpowiedzi lub przeprosin następuje najpóźniej w ciągu 48 godzin, na koszt zobowiązanego. W razie odmowy lub niezamieszczenia sprostowania, odpowiedzi lub przeprosin przez zobowiązanego w sposób określony w postanowieniu sądu, sąd, na wniosek zainteresowanego, zarządza opublikowanie sprostowania, odpowiedzi lub przeprosin w trybie egzekucyjnym, na koszt

prawidłowego przebiegu kampanii wyborczej poprzez ochronę wyborców przed informacjami nieprawdziwymi, a w konsekwencji służy celowi publicznemu, jakim jest prawidłowy przebieg i wynik wyborów. Nie jest natomiast celem tego przepisu ochrona dóbr osobistych osób kandydujących w wyborach. W tym aspekcie musi być rozważana kwestia przesłanki ochrony w postaci nieprawdziwości informacji. Informacją nieprawdziwą w rozumieniu powołanego przepisu jest zatem informacja obiektywnie weryfikowalna w kategoriach prawda – fałsz, która może wprowadzić w błąd wyborców. Nie jest natomiast taka informacją użycie w stosunku do kandydata porównania do innych osób, nawet jeżeli porównanie takie jest oczywiście bezpodstawne, ukazanie sylwetki kandydata w określonym kontekście historycznym, w którym z uwagi na fakty powszechnie znane kandydat występować nie mógł, a zatem dla każdego odbiorcy jest niewątpliwym, że chodzi o negatywną ocenę kandydata, satyrę, a nawet poniżenie, ale nie o przypisanie kandydatowi udziału w określonych zdarzeniach historycznych. Tego rodzaju działania nie stanowią podania do wiadomości wyborców nieprawdziwej informacji, gdyż dla każdego wyborcy jest oczywistym, że służą jedynie stworzeniu wokół kandydata określonej atmosfery, nie mają natomiast nic wspólnego z faktami”; [http://www.orzeczenia.ms.gov.pl/content/\\$N/15200000000503_I_ACz_002271_2014_Dz_2014-11-14_001](http://www.orzeczenia.ms.gov.pl/content/$N/15200000000503_I_ACz_002271_2014_Dz_2014-11-14_001), (dostęp 24.03.2015). Podobnie: J. T a c z k o w s k a, *Postępowanie sądowe w związku z rozpowszechnianiem nieprawdziwych informacji jako element kampanii wyborczej*, [w:] M. K o l c z y ń s k i, M. M a z u r, S. M i c h a l c z y k, *Mediatyzacja kampanii politycznych*, Katowice 2009, s. 203–204.

²⁸ Zob. też: J. T a c z k o w s k a, *Postępowanie sądowe...*, s. 201–204.

zobowiązane²⁹. Szybkość postępowania ma służyć poinformowaniu wyborców o wyniku postępowania, a tym samym o prawdziwości rozpowszechnianych informacji, jeszcze w trakcie kampanii wyborczej.

Zasadne jest pytanie, czy tak skonstruowana ochrona prawdziwości informacji przekazywanych wyborcom w toku kampanii wyborczej jest wystarczająca. W pierwszej kolejności należy zwrócić uwagę, że prawo do złożenia wniosku o wydanie orzeczenia w trybie wyborczym nie przysługuje wyborcom, a dwóm rodzajom podmiotów, tj. kandydatom oraz pełno-mocnikom wyborczym zainteresowanym komitetów wyborczych. Środek służący do ochrony prawa do prawdziwej informacji w kampanii wyborczej nie przysługuje więc wyborcom – podmiotom, dla których prawo to ma istotne znaczenie, a aktywnym uczestnikom kampanii wyborczej. Należy jednak ocenić, że takie rozwiązanie jest słuszne. Po pierwsze dlatego, że przyznanie każdemu wyborcy prawa do złożenia wniosku w trybie art. 111 k.w. mogłoby skutkować istotnym wzrostem liczby wniosków tego typu, co – z uwagi na przyspieszony tryb postępowania – mogłoby spowodować nie tylko niemożność rozpoznania przez sądy tych wniosków w terminach zbliżonych do ustanowionych przez ustawodawcę, ale i w ogóle zatamowanie normalnej pracy sądów. Po drugie, należy mieć na względzie, że przeciw-działanie rozpowszechnianiu nieprawdziwych informacji w kampanii wyborczej leży także w interesie rywalizujących ugrupowań i kandydatów, z uwagi na ich spreczne interesy w kampanii. Przyznanie im prawa do składania wniosków stanowi więc – jak się wydaje – wystarczającą gwarancję ochrony prawdziwości informacji.

Należy odnotować, że obok prawa wyborców do uzyskiwania informacji o rywalizujących ustawodawca oraz przedstawiciele nauki prawa zdają się wyróżniać także prawo wyborców do uzyskania w toku kampanii wyborczej informacji na temat organizacji i przebiegu wyborów, przy czym prawo to w kształcie nadanym przez ustawodawcę jest o wiele bardziej ubogie niż zakres, w jakim jego przyjęcie postuluje się w doktrynie. W art. 16 k.w. postanowiono, że wójt podaje, w formie obwieszczenia, do wiadomości wyborców najpóźniej w 30 dniu przed dniem wyborów informację o numerach oraz granicach stałych i odrębnych obwodów głosowania, wyznaczonych siedzibach obwodowych komisji wyborczych dla danych wyborów, lokalach obwodowych komisji wyborczych dostoso-

²⁹ Więcej zob. A. R a k o w s k a, *Udział zawodowego pełnomocnika w postępowaniu „w trybie wyborczym” po wejściu w życie kodeksu wyborczego*, „Palestra” 2011, nr 9–10.

wanych do potrzeb wyborców niepełno-sprawnych, możliwości głosowania korespondencyjnego i przez pełnomocnika. Obwieszczenie to także wójt zamieszcza najpóźniej w 30. dniu przed dniem wyborów w Biuletynie Informacji Publicznej. Szczególne prawa w tym zakresie przyznano też wyborcom niepełnosprawnym. Są one ujęte w art. 5a k.w. Zagadnienie to, jak wspomniano, cieszy się także zainteresowaniem przedstawicieli nauki prawa oraz organizacji pozarządowych³⁰, a w projektach zmian k.w. postuluje się jego rozszerzenie³¹. Należy jednak ocenić, że mimo iż omawiane informacje są lub mają być przekazywane wyborcom w czasie kampanii wyborczej, to prawo do ich uzyskiwania nie jest związane z kampanią wyborczą, rozumianą jako aktywność uczestników rynku politycznego, podejmowana w okresie bezpośrednio poprzedzającym wybory, mająca na celu wybranie kandydata na określone stanowisko lub do określonego organu przedstawicielskiego. Nie dotyczą też rywalizujących. Jest ono więc raczej związane z prawem głosowania i gwarancjami powszechności wyborów, dlatego w niniejszym opracowaniu jest jedynie zasygnalizowane.

³⁰ Np. 15 października 2013 r. odbyło się seminarium zorganizowane przez Instytut Spraw Publicznych w Warszawie pt. „Wybieraj nie tylko wójta, czyli jak informować o wyborach samorządowych?”. W trakcie spotkania przedstawiony został raport autorstwa Marty Gałązki oraz Adama Sawickiego dotyczący informowania o wyborach samorządowych.

³¹ Tak ostatnio np. w przedstawionym przez Prezydenta RP projekcie ustawy o zmianie ustawy – *Kodeks wyborczy*, gdzie zaproponowano dodanie art. 16a, stanowiącego, że „wójt na podstawie spisu wyborców, zawiadamia każdego wyborcę, najpóźniej w 10 dniu przed dniem wyborów, w formie imiennego zawiadomienia, o wpisaniu do spisu wyborców sporządzonego dla właściwego obwodu głosowania, podając numer obwodu i siedzibę obwodowej komisji wyborczej, rodzaj oraz datę wyborów, godziny głosowania, informację o sposobie głosowania właściwym dla przeprowadzanych wyborów, o warunkach ważności głosu oraz o możliwości wniesienia reklamacji w sprawie nieprawidłowości sporządzenia spisu” (Druk 3084 z 8 stycznia 2015 r.). W uzasadnieniu projektu podniesiono, że „w projekcie ustawy proponuje się powrót do przepisu, który już raz został przez posłów uchwalony. W dniu 3 grudnia 2010 r. w trzecim czytaniu Sejm uchwalił ustawę – *Kodeks wyborczy*, która w art. 13 zobowiązywała wójta do imiennego powiadamiania wyborców o najbliższych wyborach, najpóźniej w 10 dniu przed głosowaniem. Wskutek poprawki Senatu („skreślić art. 13”), która następnie została przyjęta przez Sejm – przepis obligujący wójtów do powiadamiania wyborców o wyborach nie został uwzględniony w ostatecznym tekście ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – *Kodeks wyborczy*” (s. 2 uzasadnienia). W ostatecznie uchwalonej 25 czerwca 2015 r. ustawie nowelizującej brak jest jednak tego przepisu.

PRAWO DO ARTYKUŁOWANIA PRZEZ WYBORCÓW SWOICH POGLĄDÓW I POTRZEB

W czasie kampanii, oprócz prezentacji poglądów i programów kandydujących, także wyborcy ujawniają swoje poglądy, interesy i wolę. Kandydujący, podczas kontaktu z wyborcami, mają okazję je poznać, co może stanowić podstawę dla podejmowanych przez nich następnie działań. Oczywiście poglądy społeczne są ujawniane nie tylko w czasie kampanii wyborczej, ale także w okresach między kampaniami. Tym niemniej w kampanii zjawisko to ulega z pewnością nasileniu. Sprzyja temu m.in. prowadzona w tym czasie intensywne agitacja, w tym także w formie zgromadzeń przedwyborczych³², w których aktywny udział mogą brać wyborcy, czy bezpośrednich indywidualnych spotkań kandydujących z wyborcami, np. podczas prowadzenia agitacji na wolnym powietrzu czy w postaci wizyt u wyborów (tzw. agitacja *door-to-door*). Prawo wyborców do artykułowania swoich potrzeb może oczywiście wiązać się z nakłanianiem innych do głosowania w określony sposób. Wówczas przyjmie formę agitacji wyborczej. Z uwagi jednak na specyfikę prawa wyborców do prowadzenia agitacji, zostanie ono omówione odrębnie.

Prawodawca zarówno w k.w., jak i w innych ustawach raczej nie przewidział regulacji dotyczących prawa wyborców do ujawniania w czasie kampanii wyborczej swoich poglądów i potrzeb. Jak wspomniano, ma ono z pewnością podstawę w art. 54 Konstytucji, statuującym wolność słowa w wymiarze wolności uzewnętrzniania własnych poglądów. Trzeba zgodzić się z Pawłem Sarneckim, że „wolność wyrażania swoich poglądów swe konstytutywne znaczenie posiada w sferze życia publicznego: społecznego, a zwłaszcza politycznego”, gdzie uzyskuje najbardziej adekwatną treść³³. Jest to więc wolność uniwersalna m.in. w wymiarze podmiotowym (jako przysługująca „każdemu”). Choć obowiązuje ona zawsze, w każdym momencie cyklu wyborczego, to z pewnością szczególnej aktualności nabiera właśnie przede wszystkim w czasie kampanii wyborczej, gdy tendencja do wyrażania poglądów na tematy polityczne wydaje się być szczególnie silna.

Kodeks wyborczy w zasadzie nie zawiera przepisów odnoszących się do omawianego prawa, co oznacza, że jego istotę i zakres należy

³² Ustawodawca z niezrozumiałych przyczyn wyróżnia zgromadzenia, pochody i manifestacje (art. 107 § 1 K.w.).

³³ P. S a r n e c k i, uwaga 8 do art. 54, [w:] L. G a r l i c k i (red.), *Konstytucja...*, t. III.

w czasie kampanii wyborczej rozumieć analogicznie, jak w okresach pomiędzy kampaniami. Warto jednak odnotować, że szczególną regulację, ustawodawca przewidział w stosunku do żołnierzy zawodowych³⁴. Ustanowił bowiem dla tej kategorii zawodowej generalny zakaz przynależności do partii politycznej, stowarzyszenia, organizacji lub ruchu obywatelskiego, stawiających sobie cele polityczne, prowadzenia działalności politycznej, a także udziału w zgromadzeniach o charakterze politycznym³⁵. Ograniczenie to z pewnością znajduje uzasadnienie w art. 26 Konstytucji, który w ust.1 stanowi, że „Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej służą ochronie niepodległości państwa i niepodzielności jego terytorium oraz zapewnieniu bezpieczeństwa i nienaruszalności jego granic”, w ust. 2 zaś wprowadza regułę, że „Siły Zbrojne zachowują neutralność w sprawach politycznych”, a więc formułuje wymóg apolityczności³⁶. Jak wskazuje Jerzy Zalewski, apolityczność w stosunku do żołnierza oznacza postawę „obojętności wobec aktualnych zagadnień politycznych, udziału między innymi w wyborach i referendach, ograniczenia partycypacji w działalności politycznej”. Konieczność zachowania apolityczności przez żołnierzy uzasadnia się tym, że są oni „funkcjonariuszami publicznymi wykonującymi zadania wymagające dyspozycyjności i gotowości poświęcenia się w imię dobra najwyższego – Ojczyzny”, z czego wynikają przesłanki dla ograniczenia niektórych praw i swobód obywatelskich, w tym udziału w życiu publicznym³⁷. Paweł Sarnecki z kolei wskazuje, że neutralność polityczna oznacza w tym przypadku powstrzymanie się od zajmowania merytorycznego

³⁴ Należy wspomnieć, że zakaz przynależności do partii politycznych dotyczy też sędziów i że choć na tej podstawie może się wydawać, że ustrojodawca wykluczył więc wszelką działalność, która mogłaby kolidować z wizerunkiem sędziego jako osoby „bezzstronnej i politycznie neutralnej, to jednak art. 98 ustawy – *Prawo o ustroju sądów powszechnych* pozwala sędziom na kandydowanie w wyborach. Zakaz przynależności do partii politycznych Konstytucja ustanawia też w odniesieniu do sędziów Trybunału Konstytucyjnego (art. 195 ust. 3), Prezesa Najwyższej Izby Kontroli (art. 205 ust. 3 Konstytucji), Rzecznika Praw Obywatelskich (art. 209 ust. 3), członków Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji (art. 214 ust. 2), Prezesa Narodowego Banku Polskiego (art. 227 § 4).

³⁵ Art. 106 ust. 1 ustawy z 11 września 2003 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych, tj. Dz. U. z 2014, poz. 1414 ze zm.

³⁶ „Siłami Zbrojnymi” są obywatele spełniający obowiązek służby wojskowej, a także ci, którzy wchodzą w ich skład, realizując wolność wyboru zawodu, P. S a r n e c k i, uwaga 2 do art. 26, [w:] L. G a r l i c k i, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. V, Warszawa 2007.

³⁷ J. Z a l e w s k i, *Apolityczność sił zbrojnych drugiej i trzeciej Rzeczypospolitej Polskiej. Teoria i praktyka*, Warszawa 2009, s. 52 i 223–224.

stanowiska w sprawach politycznych³⁸, a więc stanowi ograniczenie wolności słowa w wymiarze wolności wyrażania poglądów.

Jednocześnie z ostatniego z wyszczególnionych zakazów wyłączono udział w zgromadzeniach związanych z wyborami władz państwowych i samorządowych, zastrzegając jednak, że żołnierzom zawodowym uczestniczącym w takich zgromadzeniach nie wolno nosić umundurowania oraz odznak i oznak wojskowych (art. 106 ust. 2 ustawy o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych). Tym samym więc można ocenić, że kampania wyborcza w tym przypadku stanowi argument za zniesieniem ustawowych ograniczeń wolności słowa. Oznacza to, że prawodawca uznał, że tocząca się kampania wyborcza jest wystarczającym usprawiedliwieniem dla ustanowienia wyjątku od ogólnego zakazu uczestnictwa przez żołnierzy zawodowych w życiu politycznym, w tym powstrzymywania się od wyrażania swojego stanowiska w sprawach politycznych. Przyjął bowiem, że w zgromadzeniach związanych z wyborami żołnierze zawodowi mogą uczestniczyć, o ile nie noszą umundurowania oraz odznak i oznak wojskowych. Należy założyć, że korzystając z ustanowionego w art. 106 ust. 2 ustawy żołnierz – w braku innych postanowień – może brać czynny udział w takim zgromadzeniu, tj. np. zadawać pytania czy wyrażać swoje poglądy na podnoszone tematy.

Wcześniej wskazano, że artykułowanie przez wyborców swoich potrzeb oraz poglądów może przyjąć postać agitacji wyborczej, jeśli wiąże się z nakłanianiem innych do głosowania na określonych kandydatów, komitety lub do głosowania w określony sposób. Prawo wyborców do prowadzenia agitacji wyborczej - z uwagi na bogatą regulację ustawową, a także w istocie odmienny cel od jedynie wyrażania swoich poglądów i potrzeb i szczególnie charakter – należy omówić odrębnie.

PRAWO DO PROWADZENIA AGITACJI WYBORCZEJ

Zagadnieniu prowadzenia agitacji wyborczej poświęcona jest większość przepisów rozdziału 13 k.w. To zainteresowanie ustawodawcy należy przede wszystkim tłumaczyć dążeniem do zapewnienia równości pomiędzy rywalizującymi ugrupowaniami i kandydatami, z jak najmniejszym uszczerbkiem dla ich wolności, a jednocześnie potrzebą zapewnienia

³⁸ P. S a r n e c k i, uwaga 6 do art. 26, [w:] L. G a r l i c k i, *Konstytucja...*, t. V.

uczciwej kampanii wyborczej, prowadzonej według przejrzystych zasad. Z uwagi na rozpatrywanie w niniejszym opracowaniu prowadzenia agitacji wyborczej jako prawa wyborcy, należy skoncentrować się na tych aspektach omawianej aktywności, które są istotne z punktu widzenia wyborców, nie zaś komitetów wyborczych, czy kandydatów.

Agitacja to „publiczne nakłanianie lub zachęcanie do głosowania w określony sposób lub do głosowania na kandydata określonego komitetu wyborczego” (art. 105 §1)³⁹. Sformułowane wcześniej twierdzenie, że agitacja może być związana z artykułowaniem przez wyborców swoich potrzeb oraz poglądów należy, odwołując się do dorobku nauk politycznych, uzupełnić konstatacją, że tym co odróżnia agitację od jedynie wyrażania przez wyborców swoich potrzeb i opinii jest to, że agitacja wyborcza jest działaniem celowym w tym sensie, że prowadzący ją dąży do założonego celu, którym w tym przypadku jest wybranie kandydata na dany urząd, a co najmniej uzyskanie jak najlepszego wyniku wyborczego. Jest także w związku z tym działaniem świadomym: podmiot – w tym wyborca – prowadzący agitację uświadamia sobie bowiem cel przedsięwziętych działań, a nadto podejmuje je w ten sposób, aby zgodnie z jego wiedzą i doświadczeniem życiowym prowadziły do jego osiągnięcia. Jego aktywność jest „zorientowana” na innych w tym sensie, że zmierza do wywołania określonych zachowań innych wyborców. Działania agitacyjne cechują się wreszcie dowolnością, bo choć zazwyczaj są elementem szerszego, wielopodmiotowego procesu, jaki stanowi zorganizowana kampania wyborcza, to osoba podejmująca działania agitacyjne dysponuje względną swobodą w wyborze czasu, miejsca i sposobu działania⁴⁰.

Co też istotne z punktu widzenia wyborców, nakłanianie lub zachęcanie do głosowania, by mogło być uznane za wyraz agitacji musi mieć charakter publiczny. Taki charakter ma wówczas, gdy jest dostępne dla nieokreślonej liczby osób ze względu na okoliczności lub miejsce⁴¹, gdy

³⁹ W pierwotnej wersji projektu brak było tej definicji. Pojawiła się ona w tekście zawartym w sprawozdaniu Komisji Nadzwyczajnej do rozpatrzenia niektórych projektów ustaw z zakresu prawa wyborczego o poselskim projekcie ustawy *Kodeks wyborczy* (art. 88 § 1 załączonego do sprawozdania projektu), druk nr 3578 z 22 listopada 2010 r. Na tym etapie jednak w definicji brakowało słowa „publiczne”, które pojawiło się dopiero w wyniku rozpatrzenia poprawek Senatu – pkt 91 uchwały Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z 17 grudnia 2010 r. w sprawie ustawy – *Kodeks wyborczy*, druk sejmowy nr 3730.

⁴⁰ Zob. też: Zob. L. S o b k o w i a k, *Działania polityczne. Teoria i praktyka*, [w:] A. L. J a b ł o ņ s k i, L. S o b k o w i a k (red.), *Marketing polityczny w teorii i praktyce*, Wrocław 2009, s. 15.

⁴¹ Uchwała SN z dnia 20 września 1973 r. – VI KZP 26/73.

jest jawne, podejmowane z zamiarem dotarcia do nieograniczonego kręgu odbiorców⁴². Jak ocenił Sąd Najwyższy „znamie publiczności [...] zachodzi wtedy, gdy rzecz dzieje się w miejscu ogólnie dostępnym dla nieokreślonych indywidualnie osób postronnych w warunkach możliwości bezpośredniego powzięcia wiadomości przez te osoby”⁴³. Publiczne jest więc nie tylko takie działanie, które dochodzi, ale także takie, które może dojść do wiadomości większej, nieokreślonej liczby osób. Sąd Najwyższy zwrócił uwagę, że dla oceny publiczności istotne znaczenie ma okoliczność, czy dane zachowanie może być dostrzeżone tylko przez indywidualnie określone osoby, czy także przez nieokreśloną zarówno liczbowo, jak i indywidualnie liczbę osób. Publiczność działania nie jest więc tożsama z działaniem w miejscu publicznym⁴⁴. Wypowiedź w miejscu publicznym ma charakter publiczny, jeżeli ma miejsce w obecności nieokreślonej liczby niezindywidualizowanych osób. Z drugiej strony SN uznał, że nie nosi cechy publiczności zachowanie mające miejsce w prywatnym mieszkaniu, w czasie uroczystości rodzinnej⁴⁵, czy np. w celi więziennej⁴⁶, są to bowiem działania dostępne – nawet jeśli dla większej – to zindywidualizowanej grupy osób. Publiczny charakter może natomiast wynikać ze sposobu działania, w tym np. może polegać na rozrzuceniu lub rozdawaniu ulotek, pism, wyświetleniu filmu, rozpowszechnieniu informacji w Inter-necie, przemarszu z transparentem. Podkreśla się, że „nie ma znaczenia pora dnia, ani miejsce, w którym podjęto działanie, gdyż może to być mieszkanie prywatne, w którym zorganizowano ogólnodostępne spotkanie, a nie będzie zachowaniem publicznym prywatna rozmowa w kawiarni, restauracji, czy innym miejscu publicznym”. Nie jest przy tym konieczny bezpośredni kontakt między działającym a adresatami jego aktywności, bo przesłanka

⁴² M. S z e w c z y k, uwaga 14 do art.117, [w:] A. Z o l l, *Kodeks karny. Część szczególna*, t. II. *Komentarz do art. 117–277 k.k.*, Kraków 2006.; podobnie: A. M a r e k, Nota do art.117, [w:] t e n ż e, *Kodeks karny. Komentarz*, Warszawa 2010, uwaga nr 5; por. W. D a s z k i e w i c z, *Publiczność działania jako znamie przestępstwa*, „Państwo i Prawo” 1986, z. 4, s. 45 i n.

⁴³ Wyrok SN z dnia 18 lutego 1947 r. – K 2251/46; zob. też wyrok SN z dnia 16 stycznia 1950 r. – K 157/49; wyrok SN z dnia 26 marca 1973 r. – Rw 279/73.

⁴⁴ Wyrok SN z dnia 16 listopada 1972 r. – I KR 274/72; wyrok SN z dnia 26 marca 1973 r. – Rw 279/73.

⁴⁵ Wyrok SN z dnia 3 lutego 1970 r. – V KRN 469/69.

⁴⁶ Wyrok SN z dnia 30 kwietnia 1970 r. – V KRN 53/70.

publiczności może też być osiągnięta pośrednio, tj. za pomocą technicznych środków komunikowania się z większą nieokreśloną liczbą obcych osób⁴⁷.

Wyborca, prowadząc agitację wyborczą, musi przestrzegać wszystkich kodeksowych ograniczeń ustanowionych dla tej aktywności, tj. nie może jej prowadzić na terenie urzędów administracji rządowej i administracji samorządu terytorialnego oraz sądów, na terenie zakładów pracy w sposób i w formach zakłócających ich normalne funkcjonowanie, na terenie jednostek wojskowych i innych jednostek organizacyjnych podległych ministrowi obrony narodowej oraz oddziałów obrony cywilnej, a także skoszarowanych jednostek podległych ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych, ani na terenie szkół wobec uczniów (art. 108 § 1 i 2). Nie może też organizować loterii fantowych, innego rodzaju gier losowych oraz konkursów, w których wygranymi są nagrody pieniężne lub przedmioty o wartości wyższej niż wartość przedmiotów zwyczajowo używanych w celach reklamowych lub promocyjnych (art. 108 § 4), ani też podawać lub dostarczać napojów alkoholowych nieodpłatnie lub po cenach sprzedaży netto możliwych do uzyskania, nie wyższych od cen nabycia lub kosztów wytworzenia (art. 108 § 5). Na ścianach budynków, przystankach komunikacji publicznej, tablicach i słupach ogłoszeniowych, ogrodzeniach, latarniach, urządzeniach energetycznych, telekomunikacyjnych i innych wyborca może umieszczać plakaty i hasła wyborcze wyłącznie po uzyskaniu zgody właściciela lub zarządcy nieruchomości, obiektu albo urządzenia (art. 110 § 1), zaś plakaty i hasła wyborcze należy umieszczać w taki sposób, aby można je było usunąć bez powodowania szkód (110 § 3)⁴⁸.

Z punktu widzenia wyborcy spośród regulacji zawartych w k.w. najważniejsze jest jednak postanowienie wskazujące, że agitację wyborczą na rzecz kandydatów może prowadzić każdy wyborca po uzyskaniu pisemnej zgody pełnomocnika wyborczego (art. 106 § 1). Zgodnie z k.w., konieczność uzyskania zgody pełnomocnika wyborczego przez wyborcę zamierzającego prowadzić kampanię wyborczą jest więc podstawowym warunkiem, niezbędnym dla prowadzenia każdej formy agitacji wyborczej, w jakimkolwiek miejscu. Jako *ratio legis* jego wprowadzenia można wskazać konieczność niewątpliwego ustalenia podmiotu odpowiedzialnego za

⁴⁷ R.A. Stefański, *Przestępstwo publicznego nawoływania do popełnienia przestępstwa* (art. 255 k.k.), „Prokuratura i Prawo” 2006, nr 1, s. 13–14.

⁴⁸ Zob. więcej: A. Rakowska-Trela, *Formy i granice kampanii wyborczych według kodeksu wyborczego*, [w:] K. Skotnicki (red.), *Kodeks wyborczy. Wstępna ocena*, Warszawa 2011, s. 112–136.

działania agitacyjne, podejmowane w ramach kampanii. Działania te bowiem obwarowane są szeregiem reguł, których złamanie pociąga sankcje, nie tylko finansowe, ale i niekiedy karne. Jak słusznie wskazuje Ferdynand Rymarz, wymóg zgody pełnomocnika wyborczego jest podyktowany obowiązaniem zasady wyłączności prowadzenia przez komitet wyborczy kampanii wyborczej na rzecz swoich kandydatów⁴⁹. Konieczne jest także zapewnienie przestrzegania przepisów dotyczących finansowania kampanii. Gdyby prowadzić agitację wyborczą mógł każdy podmiot, w tym każdy wyborca, poza kontrolą komitetu wyborczego, przepisy regulujące wymienione kwestie stałyby się jedynie „deklaracją bez pokrycia”⁵⁰. Wymóg uzyskania zgody służy jednocześnie kontrolowaniu przez pełnomocnika wyborczego „zakresu prowadzonej kampanii wyborczej, której wydatki muszą mieścić się w określonym limicie”⁵¹. Słusznie więc Stefan J. Jaworski stwierdza, że w konsekwencji przyjęcia tej reguły pełnomocnik wyborczy „jest administratorem kampanii wyborczej komitetu wyborczego, jak też kierownikiem jego agitacji”⁵².

Wyborca może prowadzić agitację wyborczą na rzecz kandydatów po uzyskaniu pisemnej zgody pełnomocnika wyborczego. Dla prowadzenia agitacji wyborczej przez wyborcę konieczne jest więc uzyskanie uprzedniej zgody pełnomocnika wyborczego komitetu wyborczego, która ma być wyrażona w formie pisemnej. Choć oświadczenie pełnomocnika wyborczego o wyrażeniu zgody na prowadzenie agitacji ma charakter publiczno-prawny, to wydaje się, że dla zachowania tej formy konieczne jest – podobnie jak w prawie cywilnym – złożenie przez pełnomocnika własnoręcznego podpisu na dokumencie obejmującym treść oświadczenia, tj. zgody na prowadzenie agitacji (art. 78 § 1 kodeksu cywilnego). Sam dokument może być sporządzony zarówno własnoręcznie przez pełnomocnika, jak i przez inną osobę, a także pismem maszynowym. Nie ma także przeszkód, aby w jednym dokumencie pełnomocnik wyraził zgodę na prowadzenie agitacji wyborczej przez więcej niż jednego wyborcę. Ważne, aby wskazał ich w sposób umożliwiający ustalenie ich tożsamości. Warto

⁴⁹ Zob. F. Rymarz, uwaga 2 do art. 66, [w:] K. Czaplicki, B. Dauter, A. Kisielewicz, F. Rymarz, *Samorządowe prawo wyborcze. Komentarz*, Warszawa 2010.

⁵⁰ S. Gebethner, uwaga do art. 229, [w:] *Wybory do Sejmu i Senatu. Komentarz do ustawy z dnia 12 kwietnia 2001 r. – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2001, s. 327–328.

⁵¹ B. Dauter, uwaga nr 3 do art. 202, [w:] K. Czaplicki, B. Dauter, A. Kisielewicz, F. Rymarz, *Samorządowe prawo...*, s. 515.

⁵² S.J. Jaworski, uwaga 2 do art. 499, tamże.

też zwrócić uwagę, że w konsekwencji omawianego rozwiązania, prowadzenie przez wyborców agitacji wyborczej na rzecz kandydatów w czasie kampanii wyborczej możliwe jest dopiero po utworzeniu komitetu wyborczego i powołaniu jego pełnomocnika wyborczego.

Wobec tak sformułowanego wymogu należy zgłosić co najmniej dwie uwagi krytyczne. Po pierwsze, warto zastanowić się, czy tak szerokie ograniczenie, jakie zostało ustanowione przez ustawodawcę w art. 106 § 1 k.w., obejmujące każdy przejaw prowadzenia agitacji, znajduje wystarczające usprawiedliwienie, odpowiadające przesłankom wyszczególnionym w art. 31 ust. 3 Konstytucji. Należy bowiem ocenić, że stanowi ono z pewnością ograniczenie konstytucyjnej wolności słowa, wyrażonej w art. 54 ustawy zasadniczej. Nie sposób znaleźć wystarczające uzasadnienie dla usprawiedliwienia konieczności uzyskania przez każdego wyborcę w każdej sytuacji zgody pełnomocnika wyborczego na wypowiedź, na którą w okresie poza kampanią nie musiałby on takiej zgody uzyskiwać. Należy więc postulować ograniczenie konieczności uzyskania zgody pełnomocnika wyborczego jedynie dla niektórych form prowadzenia agitacji wyborczej, przede wszystkim do takich z którymi wiąże się konsekwencje w postaci wydatków. Można także rozważyć objęcie omawianym ograniczeniem wypowiedzi wygłaszane publicznie podczas zgromadzeń albo za pośrednictwem środków masowego przekazu. Utrzymywanie ogólnego ograniczenia ustanowionego w art. 106 § 1 k.w. budzi bowiem wątpliwości co do jego konstytucyjności.

Po drugie, nie sposób nie zauważyć, że reguła ta w formie, w jakiej jest przyjęta w k.w., jest niemożliwa do wyegzekwowania w przypadku nowych metod prowadzenia agitacji, przede wszystkim za pośrednictwem Internetu, przez jego indywidualnych użytkowników. Obecnie do wyrażania swoich poglądów, w tym do prowadzenia agitacji wykorzystuje się m.in. portale społecznościowe, serwisy nastawione na wymianę plików audio-wideo, blogi, „czaty”, komunikatory. Ich użytkownicy często komentują bieżące wydarzenia, w tym polityczne, także ujawniając swoje preferencje w czasie kampanii wyborczych, w tym nierzadko przyjmuje to formę agitacji wyborczej. Nie sposób zagwarantować w praktyce, aby każdy z nich uzyskiwał uprzednio na takie działanie pisemną zgodę pełnomocnika wyborczego, a co więcej: w przypadku tzw. agitacji negatywnej, tzn. jedynie zniechęcającej do głosowania na określony komitet, dodatkowo trudno nawet wskazać pełnomocnika komitetu, który miałby wyrazić zgodę na tego rodzaju wypowiedzi. Dlatego też tym bardziej ustawodawca powinien sformułować na nowo wymóg ustanowiony w art. 106 § 1 k.w., formułując

katalog form agitacji, dla których zgoda pełnomocnika byłaby konieczna. Oczywiście katalog ten należałoby określić w sposób niepozwalający na stawianie zarzutów co do jego nieprecyzyjności czy niekonsekwencji.

PRAWO DO PODJĘCIA DECYZJI WYBORCZEJ W SPOKOJU

Jako ostatnie możliwe do wyróżnienia na gruncie obowiązujących przepisów wskazano prawo wyborców do rozważenia pozyskanych informacji i podjęcia decyzji wyborczej w spokoju i bez nadmiernej presji spowodowanej przez działania agitacyjne podejmowane w ostatnich godzinach przed głosowaniem. Jego ochronie i gwarancji służy przede wszystkim instytucja tzw. „ciszy wyborczej”, co oznacza okres, w którym prowadzenie agitacji wyborczej jest zabronione⁵³. Przepis art. 107 § 1 k.w. stanowi, że w dniu głosowania oraz na 24 godziny przed tym dniem prowadzenie agitacji wyborczej, w tym zwoływanie zgromadzeń, organizowanie pochodów i manifestacji, wygłaszanie przemówień oraz rozpowszechnianie materiałów wyborczych jest zabronione.

Zasadnicze *ratio legis* ciszy wyborczej wywodzi się właśnie z konieczności zapewnienia wyborcom czasu na spokojne i merytoryczne, wolne od emocji przeanalizowanie oferty politycznej i informacji uzyskanych w czasie kampanii wyborczej oraz podjęcie przemyślanej decyzji wyborczej⁵⁴. Tym samym więc cisza wyborcza zapewnia wyborcy możliwość dokonania „dobrze poinformowanego” wyboru. Jednym z elementów tego założenia jest właśnie zapewnienie możliwości rozważenia przez wyborcę w spokoju informacji uzyskanych w czasie kampanii, czemu

⁵³ Zob. M.M. Wiszowaty, *Instytucja ciszy wyborczej. Geneza, regulacja prawna, ratio existendi*, „Studia Wyborcze” 2012, t. XIV, s. 7; J. Buczkowski, *Podstawowe zasady prawa wyborczego w III Rzeczypospolitej*, Lublin 1998, s. 283–284; G. Kryszewski, *Ramy czasowe kampanii wyborczej do parlamentu*, „Administracja Publiczna. Studia Krajowe i Międzynarodowe” 2006, nr 1, s. 10–11; A. Frydrych, B. Michalak, 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. Interpretacje. Rekomendacje*, Warszawa 2009, s. 17 i n.

⁵⁴ A. Frydrych, B. Michalak, M. Sobczyk, *Zagadnienia prawnej...*, s. 18; M.M. Wiszowaty, *Instytucja ciszy...*, s. 30; G. Kryszewski, *Ramy czasowe...*, s. 11; R. Baliński [w:] *Cisza wyborcza to fikcja, ale gdy ją złamiesz, słono zapłacisz*, „Gazeta Wrocławska” z 7 października 2011 r., http://www.gazetawroclawska.pl/artukul/459486_cisza-wyborcza-to-fikcja-ale-gdy-ja-zlamiesz-slono-zaplacisz,id,t.html (dostęp 15.08. 2015).

służy m.in. cisza wyborcza. Wyborca „dobrze poinformowany” nie tylko ma więc mieć w czasie kampanii wyborczej nieskrępowany dostęp do informacji na temat ugrupowań i kandydatów, ale także możliwość w spokoju i bez nadmiernej presji spowodowanej przez działania agitacyjne podejmowane w ostatnich godzinach przed głosowaniem, rozważyć pozyskane informacje i podjąć wolną od emocji, przemyślaną decyzję wyborczą. Jest to o tyle ważne, że decyzja wyborcza jednostki jest istotna nie tylko dla niej samej, ale i dla całej wspólnoty politycznej, współdecyduje bowiem o jej przyszłości⁵⁵. Dlatego też ochrona swobody i spokoju jej podejmowania jest nie tylko prawem wyborcy, ale i ma wartość ogólnospołeczną⁵⁶.

Institucja ciszy wyborczej ma zwolenników, ale i przeciwników⁵⁷. Należy jednak ocenić, że jej obecność w prawie wyborczym jest uzasadniona. Konieczna jest jednak daleko idąca nowelizacja jej kształtu i zakresu. Z pewnością konieczne jest przede wszystkim doprecyzowanie zakresu obowiązywania ciszy wyborczej. Z tego punktu widzenia, dla uniknięcia wątpliwości konstytucyjnych i problemów praktycznych, wydaje się właściwe enumeratywne wymienienie niedozwolonych zachowań w czasie ciszy wyborczej. W katalogu tym powinny się znaleźć: zwoływanie i odbywanie zgromadzeń, organizowanie pochodów i manifestacji oraz wygłaszanie przemówień, a także oraz organizowanie loterii fantowych, innego rodzaju gier losowych oraz konkursów, wymienione przez ustawodawcę jako formy agitacji wyborczej w art. 108 § 4 k.w. Zakazać należy także podejmowania działań (nie zaniechań) polegających na wprowadzaniu do przestrzeni publicznej nowych materiałów

⁵⁵ A. Frydrych, B. Michalak, M. Sobczyk, *Zagadnienia prawnej...*, s. 18.

⁵⁶ Zob. też: M. M. Wiszowaty, *Institucja ciszy...*, s. 31; P. Uziębło, *Zasada równości wyborów parlamentarnych w państwach europejskich i południowoamerykańskich*, Warszawa 2013, s. 249. Są też i inne argumenty przemawiające za utrzymaniem ciszy wyborczej, w tym m.in. zapewnienie wypoczynku rywalizującym podmiotom, nadanie wyborom charakteru „rytuału politycznego” albo wręcz „święta demokracji” a także dążenie do eliminowania w ostatnich chwilach przed wyborami takich niepożądanych zjawisk, jak nadużywanie przez niektórych kandydatów możliwości płynących z piastowania urzędów publicznych.

⁵⁷ R. Baliński (*Cisza wyborcza...*) wskazuje, że cisza wyborcza to „fikcja. Piotr Winczorek oceniał, że wobec rozwoju trybów komunikowania społecznego „dotychczasowe argumenty na jej rzecz [...] upadają”, P. Winczorek, *Czas na korektę kodeksu wyborczego*, „Rzeczpospolita” z 11 października 2011 r., <http://www.rp.pl/artukul/731433.html> (dostęp 15.08.2015). Zgłasza się nawet postulat wprowadzenia „moratorium” na stosowanie ciszy wyborczej, celem przekonania się, czy jest ona nadal instytucją przydatną.

wyborczych oraz polegających na prowadzeniu agitacji podczas bezpośrednich spotkań z wyborcami lub za pomocą środków porozumiewania się na odległość. Wprost zakazane powinno być także publiczne prezentowanie materiałów wyborczych z głosem lub ruchomym obrazem, odtwarzanych w sposób niezależny od odbiorcy – pozwoliłoby bowiem uwolnić przestrzeń publiczną w czasie ciszy wyborczej od uruchomionych wcześniej materiałów o charakterze dynamicznym, a pozwoliłoby na pozostawienie takich materiałów umieszczonych w Internecie, które są uruchamiane na skutek działania użytkownika. Jest to minimum zakazów, które należy przyjąć, dla uwolnienia wyborców w okresie ciszy wyborczej od najbardziej agresywnych form agitacji. Można także rozważyć nakazanie komitetom usunięcia umieszczonych wcześniej w przestrzeni publicznej plakatów, w tym przede wszystkim bilbordów⁵⁸. Zakaz byłby możliwy do wyegzekwowania, jednakże powodowałby, że komitety wyborcze i kandydaci, pod koniec kampanii, wyczerpani jej przebiegiem, byłiby zmuszeni koncentrować się na usuwaniu materiałów, nie zaś na konstruktywnym wykorzystywaniu ostatnich chwil przed głosowaniem. Nierealne natomiast wydają się postulaty wprowadzenia nakazu usunięcia wszelkich treści noszących cechy agitacji z Internetu: Treści w Internecie wyświetlają się co do zasady w sposób zależny od użytkownika, tj. na skutek jego działań, polegających na odtworzeniu zawartości odwiedzanej strony. Tym samym odpada *ratio legis* zakazu i istota omawianego prawa, jaką jest uwolnienie wyborcy od intensywnej, a czasem nawet agresywnej, agitacji wyborczej w ostatnich godzinach przed głosowaniem. W tym przypadku wyborca sam decyduje, czy chce zapoznać się z formą i treścią materiału wyborczego⁵⁹. W czasie ciszy wyborczej treści tego typu, umieszczone w Internecie przed rozpoczęciem ciszy wyborczej, mogłyby pozostać, o ile tylko ich wyświetlenie zależy od użytkownika korzystającego z zasobów sieci. Warto natomiast rozważyć nakaz usunięcia z Internetu tych form agitacji, które wyświetlają się w sposób niezależny od użytkowników (a czasem nawet wbrew ich woli), w formie tzw. „wyskakujących okienek”, „banerów”, czy „linków sponsorowanych” np. właśnie na portalach społecznościowych. Ponieważ

⁵⁸ Stanowiłoby to jedynie przesunięcie momentu realizacji tego obowiązku, zgodnie bowiem z art. 110 § 6 k.w., „plakaty i hasła wyborcze oraz urządzenia ogłoszeniowe ustawione w celu prowadzenia agitacji wyborczej pełnomocnicy wyborczy obowiązani są usunąć w terminie 30 dni po dniu wyborów”.

⁵⁹ Tak jak w przypadku wzięcia do ręki ulotki otrzymanej przed rozpoczęciem ciszy wyborczej i zachowanej przez wyborcę.

ich umieszczenie w sieci jest płatne (stanowią one formę reklam) i wymaga bardziej skomplikowanych działań, aniżeli umieszczenie wpisu na forum, dlatego też są one rozpowszechniane wyłącznie przez komitety wyborcze, które dysponują odpowiednimi środkami technicznymi i finansowymi. Tym samym przestrzeganie i egzekwowanie zakazu nie byłoby utrudnione. Cisza wyborcza, jako instytucja gwarantująca wyborcom spokojne i merytoryczne przeanalizowanie informacji uzyskanych w czasie kampanii wyborczej oraz podjęcie przemyślanej decyzji wyborczej, czyli chroniąca ich prawo do głosowania, ale także służąca rywalizującym podmiotom, wyczerpanym długotrwałą kampanią wyborczą i współtworząca charakter wyborów jako „święta demokracji” jest w systemie prawa wyborczego potrzebna⁶⁰. Aktualne i zasadne są jednak postulaty jej reformy.

Przeprowadzona krótka analiza z pewnością nie wyczerpuje całości zagadnień związanych z prawami wyborców w kampanii wyborczej. Z uwagi jednak na dotychczasowy brak zainteresowania ze strony przedstawicieli doktryny tym zagadnieniem, może stanowić przyczynek do dyskusji, zarówno nad katalogiem praw przyznanych wyborcom w kampanii, ich istotą, znaczeniem, ale także potrzebą ich uregulowania przez ustawodawcę. Należy bowiem pamiętać, że wyborcy są równoprawnymi uczestnikami kampanii, choć oczywiście ich udział w niej ma inny charakter i cel aniżeli uczestnictwo rywalizujących ugrupowań i kandydatów. Tym niemniej prawa wyborców w kampanii wyborczej powinny być możliwe do dekodowania z obowiązujących przepisów prawa wyborczego i należycie chronione.

BIBLIOGRAFIA

- B a l i c k i R. [w:] *Cisza wyborcza to fikcja, ale gdy ją złamiesz, słono zapłacisz*, „Gazeta Wroclawska” z 7 października 2011 r., <http://www.gazetawroclawska.pl/artukul/459486,cisza-wyborcza-to-fikcja-ale-gdy-ja-zlamiesz-slono-zaplacisz,id,t.html>.
- B i ł g o r a j s k i A., *Prawda jako granica wolności wypowiedzi w toku kampanii wyborczej*, „Przegląd Sejmowy” 2009, z. 6.
- B u c z k o w s k i J., *Podstawowe zasady prawa wyborczego w III Rzeczypospolitej*, Lublin 1998. *Code of Conduct for Political Parties. Campaigning in Democratic Election*, Stockholm 1999.
- D a s z k i e w i c z W., *Publiczność działania jako znamię przestępstwa*, „Państwo i Prawo” 1986, z. 4.

⁶⁰ Podobnie: W. P e s z y Ń s k i, A. S e k l e c k a, *Rola sondaży w polskiej kampanii prezydenckiej w 2010 r.*, „Przegląd Wyborczy” 2010, z. 10, s. 43–44.

- Dauter B., uwaga nr 3 do art. 202, [w:] K. Czaplicki, B. Dauter, A. Kisielewicz, F. Rymarz, *Samorządowe prawo wyborcze. Komentarz*, Warszawa 2010.
- Frydrych A., Michalak B., Sobczyk M., *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. Interpretacje. Rekomendacje*, Warszawa 2009.
- Garlicki L., Gołyński A., *Polskie prawo konstytucyjne*, Warszawa 1996.
- Gebethner S., uwaga do art. 229, [w:] *Wybory do Sejmu i Senatu. Komentarz do ustawy z dnia 12 kwietnia 2001 r. – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2001.
- Gołaczyński J., *Wprowadzenie*, [w:] J. Gołaczyński (red.) *Prawne i ekonomiczne aspekty komunikacji elektronicznej*, Warszawa 2003. [http://www.orzeczenia.ms.gov.pl/content/\\$N/15200000000503_I_ACz_002271_2014_Uz_2014-1114_001](http://www.orzeczenia.ms.gov.pl/content/$N/15200000000503_I_ACz_002271_2014_Uz_2014-1114_001)
- Jaworski S.J., uwaga 2 do art. 499, [w:] K.W. Czaplicki, B. Dauter, S.J. Jaworski, A. Kisielewicz, F. Rymarz, *Samorządowe prawo wyborcze. Komentarz*, Warszawa 2010.
- Krysińska M., *Jak politycy komunikują się ze swoimi wyborcami? Analiza języka polityków na przykładzie rozmów prowadzonych w telewizji polskiej oraz Internecie*, Warszawa 2004.
- Kudra B., *Apodyktyczność języka kampanii wyborczej (na materiale z kampanii 2011)*, „*Studia Wyborcze*” 2012, t. XIII
- Lakomy L., *Komunikacja perswazyjna w języku polityki na przykładzie polskich kampanii prezydenckich*, niepublikowana rozprawa doktorska, Katowice 2008
- Łętowska E., *Trudności w przyswajaniu w Polsce praktyki państwa prawa*, [w:] Wronkowska (red.), *Zasada demokratycznego państwa prawnego w Konstytucji RP*, Warszawa 2006
- Marek A., Nota do art.117, [w:] A. Marek, *Kodeks karny. Komentarz*, Warszawa 2010, uwaga nr 5
- Mazur M., *Marketing polityczny. Wyczerpujący przegląd technik i metod stosowanych w kampanii wyborczej*, Warszawa 2002
- Morawska E.H., *Doktrynalne ujęcie klauzuli państwa prawnego w Polsce*, [w:] K. Skotnicki (red.), *Demokratyczne państwo prawne w teorii i w praktyce w państwach Europy Środkowej i Wschodniej*, Łódź 2010
- Nohlen D., *Prawo wyborcze i system partyjny. O teorii systemów wyborczych*, Warszawa 2004.
- Peszyński W., Seklecka A., *Rola sondaży w polskiej kampanii prezydenckiej w 2010 r.*, „*Przegląd Wyborczy*” 2010, z. 10
- Przeor-Pastuszek I., *Kampania wyborcza*, [w:] M. Chmaj, J. Marszałek-Kawa, W. Sokół, *Encyklopedia wiedzy politycznej*, Toruń 2004.
- Rakowska A., *Udział zawodowego pełnomocnika w postępowaniu "w trybie wyborczym" po wejściu w życie kodeksu wyborczego*, „*Palestra*” 2011, nr 9–10.
- Rakowska-Trela A., *Formy i granice kampanii wyborczych według kodeksu wyborczego*, [w:] K. Skotnicki (red.), *Kodeks wyborczy. Wstępna ocena*, Warszawa 2011.
- Rakowska-Trela A., *Kampania wyborcza w regulacji prawnej i w praktyce (monografia w druku)*

- Rymarz F., uwaga 2 do art. 66, [w:] K. Czaplicki, B. Dauter, A. Kisielewicz, F. Rymarz, *Samorządowe prawo wyborcze. Komentarz*, Warszawa 2010.
- Sarnecki P., uwaga 2 do art. 26, [w:] L. Garlicki, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. V, Warszawa 2007.
- Sarnecki P., uwaga 6 do art. 26, [w:] L. Garlicki, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. V, Warszawa 2007.
- Sarnecki P., uwaga 5 do art. 54, [w:] L. Garlicki (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. III, Warszawa 2003.
- Sarnecki P., uwaga 8 do art. 54, [w:] L. Garlicki (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. III, Warszawa 2003.
- Skotnicki K., *Funkcje wyborów a wielkość okręgów wyborczych*, Toruń 2010.
- Skotnicki K., *Funkcje wyborów*, [w:] *Prawo wyborcze Rzeczypospolitej Polskiej i problemy akcesji Polski do Unii Europejskiej*. Materiały XLIV Ogólnopolskiej Konferencji Katedr i Zakładów Prawa Konstytucyjnego. Olsztyn 25–27 kwietnia 2002 r., Olsztyn 2003
- Skotnicki K., *Wpływ funkcji wyborów na prawo wyborcze i system wyborczy*. *Zarys problematyki*, „Przegląd Sejmowy” 2007, z. 2.
- Sobczak J., *Kontrola i nadzór nad prawidłową realizacją przepisów prawa regulujących dostęp komitetów wyborczych i kandydatów na posłów lub senatorów do radia i telewizji*, [w:] M. Dubińska-Michalewicz, A. Chodyra (red.), *Konferencje i Seminarium 11(39)00. Rola mediów w kampanii wyborczej*. *Biuletyn Biura Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu*, Warszawa 2001.
- Sobkowiak L., *Działania polityczne. Teoria i praktyka*, [w:] A.L. Jabłoński, L. Sobkowiak (red.), *Marketing polityczny w teorii i praktyce*, Wrocław 2009.
- Stefański R.A., *Przestępstwo publicznego nawoływania do popełnienia przestępstwa (art. 255 k.k.)*, „Prokuratura i Prawo” 2006, nr 1.
- Szewczyk M., Nota do art.117, [w:] A. Zoll, *Kodeks karny. Część szczególna*, t. II, *Komentarz do art. 117–277 k.k.*, Kraków 2006.
- Taczowska J., *Postępowanie sądowe w związku z rozpowszechnianiem nieprawdziwych informacji jako element kampanii wyborczej*, [w:] M. Kolczyński, M. Mazur, S. Michalczyk, *Mediatyzacja kampanii politycznych*, Katowice 2009
- Uchwała SN z dnia 20 września 1973 r.– VI KZP 26/73.
- Winczorek P., *Czas na korektę kodeksu wyborczego*, „Rzeczpospolita” z 11 października 2011 r., <http://www.rp.pl/artykul/731433.html>.
- Wiszowaty, M.M., *Instytucja ciszy wyborczej. Geneza, regulacja prawna, ratio existendi*, „Studia Wyborcze” 2012, t. XIV.
- Wiśniewski L., *Wolność prasy w świetle Konstytucji RP, ustaw oraz wiążącego Polskę prawa międzynarodowego. Problemy podstawowe*, [w:] D. Górecki (red.), *Wolność słowa w mediach*, Łódź 2004.
- Wronkowska S., *Charakter prawny klauzuli demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej)*, [w:] S. Wronkowska (red.), *Zasada demokratycznego państwa prawnego w Konstytucji RP*, Warszawa 2006.
- Wyrok SN z dnia 16 listopada 1972 r. – I KR 274/72; wyrok SN z dnia 26 marca 1973 r. – Rw 279/73.
- Wyrok SN z dnia 18 lutego 1947 r. – K 2251/46; zob. też wyrok SN z dnia 16 stycznia 1950 r. – K 157/49; wyrok SN z dnia 26 marca 1973 r. – Rw 279/73.

Wyrok SN z dnia 3 lutego 1970 r. – V KRN 469/69.

Wyrok SN z dnia 30 kwietnia 1970 r. – V KRN 53/70.

Zalewski J., *Apolityczność sił zbrojnych drugiej i trzeciej Rzeczypospolitej Polskiej. Teoria i praktyka*, Warszawa 2009.

Zbieranek J., *Polacy o Internecie w kampanii wyborczej w 2011 roku*, [w:] M. Jeliński, A. Seklecka, W. Peszyński, W. Szewczak (red.), *Wybory 2011. Organizacja - przebieg - efekty*, Toruń 2013.

Żukowski A., *Istota formuły demokratycznych wyborów – kilka refleksji teoretycznych i terminologicznych*, „Studia Wyborcze” 2006, t. I.

Streszczenie

Artykuł dotyczy praw wyborców w kampanii wyborczej - zagadnienia, które nie cieszy się dużym zainteresowaniem w doktrynie prawa, gdzie kampanię wyborczą omawia się niemal wyłącznie od strony rywalizujących komitetów wyborczych i kandydatów. Autorka wyróżnia następujące prawa wyborców: do uzyskiwania informacji na temat rywalizujących osób i ugrupowań, do artykułowania swoich potrzeb i poglądów, do prowadzenia agitacji wyborczej, a nadto do podjęcia decyzji wyborczej w spokoju, przy czym pierwsze i ostatnie z wymienionych praw składają się na szersze prawo do podjęcia wolnego od emocji, przemyślanego, „dobrze poinformowanego” wyboru spośród rywalizującymi ugrupowaniami i kandydatami. Ich źródeł poszukuje w konstytucyjnych zasadach i prawie: zasadzie demokratycznego państwa prawnego, zasadzie suwerenności Narodu, wolności słowa i prawie wybierania. Omawiając istotę i znaczenie wymienionych praw, w podsumowaniu Autorka formułuje postulat *de lege ferenda*.

Słowa kluczowe: wybory, wyborca, prawa człowieka i obywatela, kampania wyborcza.

VOTERS' RIGHTS IN ELECTION CAMPAIGN

Summary

His article is about the rights of electors in election campaign. His topic is important, but the scientists are not very interested in it. The Author seeks the source of those rights in Polish Constitution: in Article 2 (the rule that Republic of Poland shall be a democratic state ruled by law), Article 4.1, which states, that supreme power in the Republic of Poland shall be vested in the Nation, Article 54 (the freedom to express opinions, to acquire and to disseminate information) and Article 62 (the right to vote). The Author distinguishes: the right to be informed about the candidates and their election platforms, the right to express opinions and needs, the right to participate in election campaign and the right to make a decision alone, in calmness.

Keywords: election, voter, the freedoms and rights of persons and citizens, electoral campaign, contamination.

Piotr Uziębło*

ZGŁASZANIE KANDYDATÓW W WYBORACH DO SEJMU I SENATU. WYBRANE PROBLEMY

WPROWADZENIE

Swoboda zgłaszania kandydatów w wyborach parlamentarnych stanowi jeden z istotnych wyznaczników realizacji zasady wolnych wyborów¹. W tym kontekście warto przeanalizować rozwiązania prawne przyjęte w polskim kodeksie wyborczym (dalej zwanym również kodeksem)². Co prawda, obecne regulacje w dużej mierze zostały przejęte z poprzednio obowiązującej ordynacji wyborczej i dotychczas nie były kwestionowane jako antydemokratyczne, szczególnie że nie przewidują one żadnych przywilejów dla ugrupowań parlamentarnych, jednakże zarówno podczas wyborów w 2011 roku, jak i wyborów z 2015 roku pojawiały się zarzuty niektórych komitetów wyborczych, że zgłaszane przez nich listy wyborcze nie zostały zarejestrowane, co ich zdaniem było niezgodne z prawem³. Dlatego też w niniejszym artykule nie zamierzam badać całej procedury zgłaszania listy wyborczych przez komitety wyborcze, lecz jedynie te elementy, które mogą

* Dr hab., profesor, Katedra Prawa Konstytucyjnego i Instytucji Politycznych, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego, pedrou@interia.pl.

¹ Zob. G. K r y s z e ń, *Standardy prawne wolnych wyborów parlamentarnych*, Białystok 2007, s. 165.

² Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. – *Kodeks wyborczy*, Dz. U. nr 21, poz. 112 z późn. zm.

³ W 2011 r. zarzuty takie formułował KW Kongresu Nowej Prawicy, w 2015 r. – KW Zbigniewa Stonogi.

budzić wątpliwości z punktu wspomianej na wstępie zasady wolnych wyborów parlamentarnych, a także innych zasad prawa wyborczego.

Bezwzględna regułą obowiązującą w polskim prawie wyborczym jest zasada, że zgłaszanie kandydatów w wyborach, w tym również wyborach parlamentarnych, może być dokonywane przez uprzednio zgłoszone komitety wyborcze. Istnienie takiego bytu, stanowiące istotny ewenement w państwach europejskich, samo w sobie nie powinno budzić większych wątpliwości. Przy tworzeniu komitetów nie pojawiają się żadne rozwiązania, które mogłyby utrudniać funkcjonowanie jakichkolwiek ugrupowań politycznych czy też grup wyborczych. Wprowadzenie w zasadzie tożsamyh istotnych warunków⁴, których spełnienie jest konieczne dla utworzenia komitetu, ma wręcz za zadanie zapewnienie tożsamego statusu wszystkich podmiotów, które zamierzają zgłaszać swoich kandydatów⁵. Dodatkowo, co trzeba podkreślić, przy zgłaszaniu do Państwowej Komisji Wyborczej (PKW) zawiadomienia o utworzeniu komitetu wyborczego, jest możliwość zaskarżenia postanowienie tego organu o odmowie przyjęcia zawiadomienia do Sądu Najwyższego⁶. W efekcie mamy tu do czynienia z sądową weryfikacją organu wyborczego, w przypadku gdy zgłaszający nie będą zgadzać się z jego treścią.

⁴ Co prawda komitet wyborczy wyborców musi zgromadzić 1.000 podpisów wyborców, lecz partie polityczne, tworzące samodzielne lub koalicyjne komitety wyborcze, muszą zebrać taką samą liczbę podpisów dla swojej rejestracji. Odmienne stanowisko prezentuje G. Kryszewski, który stwierdza, że jest to „dodatkowe uprzywilejowanie partii politycznych [...] wobec niezrzeszonych wyborców, polegające na ustanowieniu – odnoszącego się tylko do komitetów wyborów – wymogu zabrania określonej liczby podpisów obywateli popierających powstanie komitetu”, G. Kryszewski *Problematyka zgłaszania kandydatów w świetle kodeksu wyborczego*, [w:] K. Skotnicki (red.), *Kodeks wyborczy. Wstępna ocena*, Warszawa 2011, s. 172

⁵ Podobnie J. Szymański, *Prawna regulacja komitetów wyborczyh w kodeksie wyborczym*, [w:] K. Skotnicki (red.), *Kodeks wyborczy...*, s. 83.

⁶ Zgodnie z art. 205 § 1 i § 2 skarga taka może być wniesiona w terminie 2 dni od daty doręczenia pełnomocnikowi wyborczemu postanowienia o odmowie przyjęcia zawiadomienia o utworzeniu komitetu wyborczego, a jej rozpatrzenie w terminie 3 dni. Jeżeli Sąd Najwyższy uzna skargę pełnomocnika wyborczego za zasadną, PKW niezwłocznie przyjmuje zawiadomienie o utworzeniu komitetu wyborczego.

WYMOGI FORMALNE ZGŁOSZENIA LIST KANDYDATÓW W WYBORACH DO SEJMU I KANDYDATÓW W WYBORACH DO SENATU

Zdecydowanie więcej problemów pojawia się już przy analizie procedury zgłaszania kandydatów. W wyborach do Sejmu lista kandydatów zgłaszanych przez dany komitet wyborczy powinna być poparta podpisami co najmniej 5000 wyborców stale zamieszkałych w danym okręgu wyborczym. W przypadku wyborów do Senatu wymagane jest poparcie dla listy na poziomie 2000 wyborców zamieszkałych w okręgu. Wymóg uzyskania poparcia dla listy został jednak złagodzony w wyborach do Sejmu, gdyż w tym przypadku komitet wyborczy, który zgłosił listy kandydatów co najmniej w połowie okręgów wyborczych, uprawniony jest do zgłoszenia dalszych list bez poparcia zgłoszenia podpisami wyborców⁷. Dodać jednak trzeba, że art. 210 § 2 kodeksu wyborczego zgłoszenia list kandydatów przez komitety wyborcze bez zachowania przedłożenia podpisów uznaje się za skuteczne, jeżeli listy kandydatów zgłoszone wraz z podpisami zostaną zarejestrowane co najmniej w połowie okręgów wyborczych.

Obecna regulacja wprowadzona w 2014 roku⁸ jest w dużej mierze lepsza niż obowiązująca w ordynacji wyborczej z 2001 roku⁹ oraz w pierwotnym brzmieniu art. 210 § 3 kodeksu, gdyż wyeliminowana została konieczność przedstawiania przez komitety wyborcze zaświadczenia o możliwości rejestrowania list bez podpisów, na podstawie zarejestrowanych list w ponad połowie okręgów, które to zaświadczenie było wydawane przez PKW na żądanie komitetu. W tamtym stanie prawnym znaczenie miał więc termin

⁷ Dobrze się stało, że od 2001 r. zlikwidowano odmienne rozwiązanie dotyczące możliwości zgłaszania kandydatów bez zbierania podpisów przez komitety wyborcze, które bezpośrednio po poprzednich wyborach zgłosiły Prezydium Sejmu istnienie klubu liczącego co najmniej 15 posłów (art. 79 ust. 3 ustawy z dnia 28 maja 1993 r. Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, Dz. U. nr 45, poz. 205). Regulacja taka stała bowiem w sprzeczności z zasadą równości, zob. G. K r y s z e Ń, *Standardy prawne...*, s. 168–169; P. U z i ę b ł o, *Zasada równości wyborów parlamentarnych w państwach europejskich i południowoamerykańskich*, Warszawa 2013, s. 227.

⁸ Zob. ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o zmianie ustawy – *Kodeks wyborczy* oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1072)

⁹ Zob. art. 142 ustawy z dnia 12 kwietnia 2001 r. – *Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej* (tj. Dz. U. z 2007, nr 190, poz. 1360 z późn. zm.).

dokonania rejestracji list kandydatów przez okręgowe komisje wyborcze, a nie przedłożenie ich do rejestracji, gdyż zaświadczenie było wydawane na wniosek złożony do 40. dnia przed dniem wyborów. Mogło to powodować, że w przypadku długotrwałej procedury rejestracji list, komitety wyborcze były pozbawiane możliwości skorzystania z uprawnienia do rejestracji list opierając się na jej dokonaniu na mocy skutecznego ich zgłoszenia w ponad połowie okręgów wyborczych.

Odmienne stanowisko w tej sprawie, w ówczesnym stanie prawnym, zaprezentował Sąd Najwyższy, interpretując przepisy w sposób bardziej korzystny dla komitetów. Podkreślił on bowiem, że

„[...] można zatem twierdzić, że z całą pewnością [...] zgłoszenie w drugim trybie (bez podpisów) jest z jednej strony uwarunkowane wystąpieniem w odpowiednim terminie przez zainteresowany komitet wyborczy do Państwowej Komisji Wyborczej o wydanie zaświadczenia o zarejestrowaniu list kandydatów co najmniej w połowie okręgów wyborczych, ale równocześnie jego dokonanie nie jest uzależnione od równoczesnego załączenia tego zaświadczenia. Zaświadczenie nie jest bowiem nośnikiem uprawnienia do zgłaszania list bez poparcia podpisami wyborców, gdyż uprawnienie to wynika z zarejestrowania list kandydatów co najmniej w połowie okręgów wyborów a nie z faktu sporządzenia zaświadczenia, skoro tak stanowi art. 210 § 2 kodeksu. Zaświadczenie nie musi być więc wydane przed upływem nieprzekraczalnego terminu określonego w ustawie do zgłaszania list kandydatów – art. 211 § 1¹⁰.”

Tym samym późniejsze dostarczenie zaświadczenia miało być uznane za sanowanie braku w zgłoszeniu listy kandydatów¹¹.

Aktualne unormowania kodeksowe już wyraźnie pozwalają na swoiste warunkowe zgłoszenia takich list. Owa warunkowość związana jest tym, że takie zgłoszenie będzie uznane za skuteczne w przypadku rejestracji list

¹⁰ Postanowienie Sądu Najwyższego – Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych z dnia 4 listopada 2011 r., III SW 27/11; OSNAPiUS 2012 nr 11–12, poz. 157, zob. też postanowienie Sądu Najwyższego – Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych z dnia 4 listopada 2011 r. III SW 91/11, Legalis Numer 473650.

¹¹ Por. S. Gebethner, *Wybory do Sejmu i do Senatu. Komentarz do ustawy z dnia 12 kwietnia 2001 r. - Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2001, s. 217–218; S.J. Jaworski, *Problemy prawne rejestrowania list kandydatów i kandydatów w wyborach do Sejmu i Senatu RP w świetle przepisów kodeksu wyborczego. Uwagi na tle praktyki w wyborach parlamentarnych 2011 r.*, [w:] P. Kardas, T. Sroka, W. Wróbel (red.), *Państwo prawa i prawo karne. Księga jubileuszowa Profesora Andrzeja Zolla*, t. I, Warszawa 2011.

w ponad połowie okręgów. W mojej ocenie jest więc możliwe zgłaszanie takich list jeszcze przed rejestracją wskazanej powyższej, wymaganej prawnie liczby list, a jedynie rozpatrzenie takiego wniosku będzie dokonane po spełnieniu warunku, o którym mowa w art. 210 § 2 kodeksu wyborczego. W konsekwencji wnioski takie mogą być również rozpatrywane po upływie terminu ich zgłoszenia, a więc w terminie krótszym niż 40 dni przed dniem wyborów, o ile oczywiście zostanie do nich dołączone oświadczenie o skorzystaniu z uprawnienia do zgłoszenia list na podstawie zarejestrowania wystarczającej liczby list okręgowych, a taka liczba list faktycznie zostanie zarejestrowana przez okręgowe komisje wyborcze¹².

Osobną kwestią jest wymagana liczba podpisów poparcia dla zgłoszenia listy kandydatów czy kandydatów do drugiej izby. Patrząc z perspektywy ogólnopolskiej, zgłoszenie list okręgowych w całym kraju wymaga zgromadzenia podpisów w liczbie co najmniej 105 tysięcy i to przy założeniu, że na listach takich nie pojawią się podpisy złożone wadliwie. W praktyce więc, aby zebrać bezpieczną liczbę podpisów, trzeba ich zgromadzić co najmniej kilka-kilkanaście tysięcy więcej, co można uznać za liczbę znaczącą, szczególnie jeśli porównać ją z innym państwami demokratycznymi, w szczególności państwami członkowskimi Unii Europejskiej¹³. Zgłaszając kandydatów do Senatu we wszystkich okręgach wyborczych suma koniecznych podpisów jest jeszcze większa, osiągając poziom 200 tysięcy podpisów. Uważam, że tak wysokie ustawienie poprzeczki utrudnia zgłaszanie list kandydatów komitetom wyborczym, nie mającym silnego zaplecza członkowskiego lub przynajmniej oddanej grupy sympatyków, a w konsekwencji

¹² Podobnie B. Dauter, uwagi do art. 210, [w:] K.W. Czaplicki, B. Dauter, S.J. Jaworski, A. Kisielewicz, F. Rymarz, *Kodeks wyborczy. Komentarz*, Warszawa 2014.

¹³ Przykładowo w Niemczech wymagane jest uzyskanie poparcia na poziomie nie więcej niż 0,1% wszystkich wyborców na poziomie landu (znacznie większego od polskich okręgów wyborczych), przy założeniu jednak że liczba ta nie może wynosić więcej niż 2000 wyborców podpisów. W Belgii liczba wymaganych podpisów wynosi 200 w okręgach do 500 tysięcy mieszkańców, 400 podpisów w okręgach pomiędzy 500 tysięcy a 1 milionem mieszkańców i 500 podpisów w okręgach większych. Dodać jednak trzeba, że w obu przypadkach niektóre ugrupowania posiadające określoną liczbę deputowanych są zwolnione z konieczności przedstawienia podpisów poparcia, P. U z i ę b ł o, *Zasada równości...*, s. 225–226.

rodzi ryzyko różnego rodzaju naruszeń prawa przy zgłaszaniu list, z fałszowaniem podpisów włącznie¹⁴.

Działaniami takim sprzyja też rozwiązanie przyjęte w kodeksie, który stwierdza w art. 209 § 2, że „wyborca udzielający poparcia liście kandydatów składa podpis obok czytelnie wpisanego swojego nazwiska i imienia, adresu zamieszkania i numeru ewidencyjnego PESEL”. Oznacza to, że ów wyborca własnoręcznie musi złożyć jedynie swój podpis, a pozostałe dane mogą być wpisane przez osoby zbierające podpisy¹⁵. Z jednej strony regulacja ta zapewnia możliwość uzupełnienia danych nieznanymi wspierającemu listę w chwili składania podpisu (numeru PESEL, kodu etc.), a przekazanych w inny sposób, np. drogą mailową czy telefoniczną, z drugiej jednak ułatwia ewentualne umieszczanie tam danych uzyskanych z różnego rodzaju baz adresowych i podrobienie podpisu wyborcy przez inną osobę.

Na jeszcze większą krytykę zasługuje wskazana powyżej liczba podpisów wymagana do zgłoszenia kandydatury w wyborach senackich¹⁶. W tym wypadku, z racji występowania okręgów wyborczych o znacząco mniejszej liczbie mieszkańców, zgłoszenie takiego kandydata może być dla wielu ugrupowań trudne, tym bardziej, że nie ma tutaj żadnych zwolnień z konieczności zbiórki podpisów po rejestracji kandydatów w jakiejś określonej liczbie okręgów. W efekcie komitety, które zamierzają zgłaszać liczbę kandydatów w większości okręgów, muszą prowadzić zbiórkę podpisów również tam, gdzie nie prowadzą jej w wyborach do izby pierwszej. Jest to szczególnie uciążliwe dla ugrupowań dysponujących skromną bazą członkowską, a także dla oddolnych, ponadregionalnych komitetów wyborców. Innym problemem jest brak zróżnicowania wymaganej liczby podpisów i powiązania jej z liczbą wyborców w okręgu. Co prawda, podobnie jest też w wyborach do Sejmu, lecz tam mamy do czynienia z występowaniem większych okręgów wyborczych, co powoduje nieco inny efekt. W przypadku wyborów do Senatu rozwiązanie przewidziane przez kodeks wyborczy pozwala na daleko idące zróżnicowanie liczby mieszkańców w okręgu, wręcz dając możliwość powstania trzykrotnej różnicy w liczbie mieszkańców pomiędzy najmniejszymi i największymi okręgami. Dlatego też zgłoszenie kandydatów

¹⁴ A. Żukowski stwierdza, że „zapewne ustawodawca kierował się tutaj intencją ograniczenia zgłoszeń kandydatur niemających szerszego poparcia wyborców”, A. Żukowski, *System wyborczy do Sejmu i Senatu RP*, Warszawa 2004, s. 109.

¹⁵ B. Dauter, uwagi do art. 209, [w:] K.W. Czaplicki, B. Dauter, S.J. Jaworski, A. Kisielewicz, F. Rymarz, *Kodeks wyborczy. Komentarz*, Warszawa 2014, s. 510.

¹⁶ Por. B. Banaszak, *Kodeks wyborczy. Komentarz*, Warszawa 2014, s. 265.

w najmniejszych okręgach wyborczych, często okręgach o wiejskim charakterze, w których zbiórka podpisów jest realnie trudniejsza, stanowi istotne wyzwanie dla komitetu¹⁷. W konsekwencji owe rozwiązania są jednym z powodów zgłaszania niewielkiej liczby kandydatów w wyborach senackich, a nawet – wręcz swoistego ich „odpuszczania” przez ugrupowania mniejsze, koncentrujące się wyłącznie lub prawie wyłącznie na wyborach do Sejmu¹⁸.

Biorąc pod uwagę przedstawione uwagi krytyczne można stwierdzić, że obecna regulacja wymogu związanego z podpisem nie jest adekwatna do współczesnych realiów. Co prawda, nie uważam, że całkowita likwidacja weryfikacji poparcia dla komitetu wyrażona poparciem jego list przez wyborców jest właściwa, lecz ich liczba powinna zostać znacząco zmniejszona, przy jednoczesnym wzmożeniu rozwiązań pozwalających na kontrolę, czy dana osoba rzeczywiście udzieliła poparcia określonej liście¹⁹. Warto się również zastanowić, czy wzorem licznych państw nie wprowadzić dodatkowo kaucji wyborczej na stosunkowo niskim poziomie, np. 1000–2000 złotych za każdą zgłoszoną listę, która przepadałaby, gdyby komitet nie uzyskał pewnego minimalnego poziomu poparcia (na poziomie zbliżonym do 0,5% głosów ważnych). Wspomniana wysokość kaucji nie stanowiłaby istotnej bariery w zasadzie dla żadnego z komitetów²⁰ i nie naruszałaby standardów wolnych wyborów parlamentarnych²¹, byłaby jednak swoistym mechanizmem zniechęcania do zgłaszania list mających marginalne poparcie społeczne, których to liczba mogłaby wzrosnąć przy znaczącym obniżeniu liczby podpisów poparcia dla przedstawianych list kandydatów.

Pozostając w sferze podpisów wyborców popierających listy wyborcze lub kandydatów na senatorów nie sposób nie odnieść się do zakresu danych,

¹⁷ W najmniejszych okręgach liczba wymaganych podpisów poparcia dla kandydatury przekracza granicę 1% wyborów dla poparcia kandydatury, wyznaczoną przez *Kodeks dobrej praktyki w sprawach wyborczych*.

¹⁸ Przykładowo w wyborach w 2015 r., mimo wystawienie list we wszystkich okręgach do Sejmu, Partia Razem nie wystawiła żadnego kandydata, do Senatu, Kukiz'15 wystawił 9 kandydatów, KORWIN – 11 kandydatów, zaś Nowoczesna Ryszarda Petru – 16 kandydatów, zob. <http://parlament2015.pkw.gov.pl/komitet> (dostęp 5.10. 2015).

¹⁹ Por. G. Kryszewski, *Problematyka zgłaszania ...*, s. 182.

²⁰ W praktyce kwota 1000 zł na okręg oznaczałaby, że przy zgłoszeniu maksymalnej liczby kandydatów w całym kraju, na jednego kandydata przypadłoby średnio niecałe 45 zł.

²¹ G. Kryszewski, *Standardy prawne ...*, s. 171; A. Żukowski, *Z problematyki depozytów wyborczych na świecie*, „Studia BAS” 2011, nr 3, s. 46.

jakie są wymagane dla skutecznego udzielania poparcia. Także w tym obszarze aktualne rozwiązanie nie wydaje się właściwe. Z racji występowania rejestrów wyborców nie byłoby problemem pominięcie konieczności umieszczenia adresu zamieszkania na wykazie podpisów, tym bardziej że rzeczony adres nie musi być tożsamy z adresem zameldowania. W efekcie przedstawiciele komitetu wyborczego i tak nie mają możliwości weryfikacji czy osoba udzielająca poparcia rzeczywiście zamieszkuje w okręgu wyborczym, w którym owe listy mają zostać zarejestrowane²². Tym samym wystarczający dla oceny wiarygodności złożonego podpisu jest numer PESEL, tym bardziej że, jak już wcześniej podkreślałam, i tak wszystkie dane osobowe wymagane przez kodeks wyborczy – w odróżnieniu od podpisu nie muszą być wpisane odrębnie.

Podkreślić trzeba, że przed wyborami z 2015 roku PKW nieco zliberalizowała swoje podejście do rozumienia pojęcia *adres zamieszkania*²³. Obecnie PKW wskazuje, że w przypadku nazwy miejscowości dopuszczalne jest podanie nazwy używanej powszechnie, lecz innej niż nazwa urzędowa²⁴. Konieczne jest natomiast podanie: nazwy miejscowości (miasta, wsi, osady) oraz nazwy ulicy i numer domu oraz numer lokalu (mieszkania), co jest niezbędne w przypadku mieszkań w budynkach wielorodzinnych. Dodatkowo w miejscowościach, w których nie ma ulic konieczne jest wskazanie numeru domu (posesji). Nie jest natomiast niezbędne wpisanie kodu pocztowego. Jakikolwiek braki w powyższych danych, zgodnie ze stanowiskiem PKW, powinny powodować uznanie poparcia wyrażonego podpisem za bezskuteczne. Dlatego też, w interesie przedstawicieli komitetu wyborczego leży aby pilnować, czy wyborca wpisuje właściwe dane na arkuszu, choć owa „kontrola” może dotyczyć jedynie poprawności formalnej, a nie zgodności owych danych z rzeczywistością.

Ustawodawca w pewnej mierze zdecydował się na ingerencję w kształt list kandydatów w wyborach do Sejmu. Odnieść się trzeba przede wszystkim do trzech elementów, które mogą mieć wpływ na ocenę realizacji zasad prawa wyborczego, w tym zasady wolnych wyborów. Pierwsza kwestia dotyczy

²² Por. M. Niedopytański, *Weryfikacja podpisów wyborców w postępowaniu wyborczym*, „Przegląd Wyborczy – Biuletyn informacyjny” 2013, maj, wydanie specjalne, s. 37–38.

²³ Zob. Informacja o zasadach i sposobie zgłaszania list kandydatów na posłów w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, zarządzonych na dzień 25 października 2015 r., ZPOW-503-20/15 z 20 lipca 2015 r.

²⁴ Np. Gorzów zamiast Gorzów Wielkopolski czy Starogard zamiast Starogard Gdański.

liczby kandydatów na listach wyborczych. O ile w wyborach senackich każdy komitet w okręgu może wystawić tylko jednego kandydata, to występowanie okręgów wielomandatowych w wyborach do izby pierwszej powoduje przyjęcie odmiennego unormowania. Jak stwierdza art. 211 § 2 „liczba kandydatów na liście nie może być mniejsza niż liczba posłów wybieranych w danym okręgu wyborczym i większa niż dwukrotność liczby posłów wybieranych w danym okręgu wyborczym”. Można mieć poważne zastrzeżenia do owego rozwiązania, gdyż powoduje ono, że niektóre komitety wyborcze, szczególnie te, które mają mniejszą bazę członkowską, są zmuszane do umieszczania na listach osób przypadkowych, które nie są zainteresowane kandydowaniem, a jedynie wypełniają one listę czyniąc zadość wymogom ustawowym²⁵. Stąd też na listach takich komitetów niejednokrotnie pojawiają się członkowie rodzin osób rzeczywiście mających zamiar ubiegać się o mandaty. Konsekwencją tego jest także brak jakiegokolwiek aktywności takich kandydatów podczas kampanii wyborczej.

Innym, negatywnym dla komitetów, następstwem może być rezygnacja z kandydowania osób umieszczonych na listach wyborczych. W kodeksie przewiduje się bowiem, że gdy z jakiejś przyczyny „na liście pozostaje mniej kandydatów niż liczba posłów wybieranych w okręgu wyborczym, komisja unieważnia rejestrację tej listy” (art. 222 § 3). Jedynym wyjątkiem od tego jest śmierć osoby kandydującej, gdyż wtedy komitet może zgłosić nowego kandydata. Teoretycznie rzecz biorąc mogą się pojawiać różnego rodzaju nieformalne naciski na kandydatów, aby zrezygnowali z uczestniczenia w wyborach, co mogłoby doprowadzić do unieważnienia rejestracji listy kandydatów, szczególnie tych, które zgłosiły minimalną, dopuszczalną prawnie ich liczbę. W efekcie warto zastanowić się nad powrotem do rozwiązań sprzed 2001 roku, kiedy to lista wyborcza musiała zawierać przynajmniej trzy nazwiska²⁶. Zmiana taka zlikwidowałaby wskazaną fikcję, a jednocześnie generalnie nie wpłynęłaby na przebieg wyborów, a nadto też zasadniczo nie doprowadziłaby do nieobsadzenia części mandatów, szczególnie w przypadku wygaśnięcia mandatów wybranych posłów. Komitety wyborcze o większym poparciu – z reguły – i tak wypełniają maksymalne limity kandydatów na listach, co jest spowodowane tym, że z racji istnienia otwartych list wyborczych, w ich interesie jest umieszczenie jak największej liczby kandy-

²⁵ Por. G. K r y s z e ń, *Problematyka zgłaszania ...*, s. 177–178.

²⁶ Rozwiązaniem minimum powinno być przynajmniej wykreślenie przepisu art. 222 § 3.

datów, którzy mogą przysporzyć takiej liście dodatkowych głosów podczas elekcji.

Drugim problemem jest wprowadzona do polskiego prawa wyborczego w 2010 roku kwota płci na listach wyborczych. Dotyczy ona wyłącznie wyborów do Sejmu, gdyż w wyborach do Senatu – z racji występowania jednomandatowych okręgów wyborczych – nie zdecydowano się na jej ustanowienie, chociażby z racji łatwości obchodzenia potencjalnej regulacji prawnej, zakładającej traktowanie takich kwot łącznie dla wszystkich okręgów. W prosty sposób można byłoby wystawiać kandydatów niezależnych, jedynie popieranym przez poszczególne ugrupowania, co pozwalałoby na uniknięcie konsekwencji niezastosowania się do takich kwot. Innym możliwym rozwiązaniem byłoby też swoiste „wypełnianie” kwoty poprzez wystawianie kandydatów niedoreprezentowanej płci w okręgach, w których dany komitet nie ma realnych szans na uzyskanie mandatu. Wspomniane kwoty w wyborach sejmowych oznaczają, że na listach wyborczych liczba kandydatów płci żeńskiej i jednocześnie liczba kandydatów płci męskiej nie może być mniejsza niż 35% liczby wszystkich kandydatów na liście²⁷. Unormowanie takie powoli staje się regulacją typową dla współczesnych państw demokratycznych, choć niekiedy jest krytykowane z perspektywy równości materialnej wyborów, a także generalnie zasady równości. W mojej ocenie przejściowe zastosowanie takich kwot, mających zwiększyć faktyczne dysproporcje pomiędzy liczbą kobiet i mężczyzn w organach przedstawicielskich, jest prawnie dopuszczalne²⁸. Dodać trzeba, że kodeks nie przewiduje innych elementów, które mają wpłynąć na zapewnienie faktycznej równości płci. Przede wszystkim nie ingeruje on w kształt listy wyborczych, nie wprowadzając np. kwot płci na pierwszych miejscach list

²⁷ W wyborach w 2015 r. liczba kobiet na listach wyborczych komitetów, które zarejestrowały listy wyborcze we wszystkich okręgach waha się od 39,44% na listach Partii KORWIN do 49,39% na listach Partii Razem.

²⁸ Por. J. Karp, *Bierne prawo wyborcze do centralnych organów przedstawicielskich w Polsce*, [w:] M. Mączyński (red.), *Praktyka regulacji biernego prawa wyborczego w Polsce. Źródła regulacji, wykładnia przepisów prawa i efekty ich stosowania w świetle ustawy Kodeks wyborczy*, Warszawa 2015, s. 121; B. Banaszak, *Odpowiedzi na ankietę konstytucyjną*, [w:] B. Banaszak, J. Zbieranek (red.), *Ankieta konstytucyjna*, Warszawa 2011, s. 29.

wyborczych, czy też nie przewidując konieczności naprzemiennego umieszczania na listach kandydatów różnej z płci²⁹.

Wreszcie ostatnią kwestią, która wymaga odniesienia jest zakres danych kandydatów, jakie muszą bądź mogą pojawić się na listach kandydatów. Zgodnie z art. 212 § 1–3 kodeksu wyborczego zgłoszenie takiej listy „powinno zawierać nazwisko, imię (imiona), zawód i miejsce zamieszkania każdego z kandydatów”. Ponadto również „kandydata oznacza się nazwą lub skrótem nazwy tej partii politycznej, której jest członkiem”, ewentualnie „nazwą lub skrótem nazwy partii popierającej danego kandydata”, co musi zostać pisemnie potwierdzone przez właściwy organ statutowy partii. Można mieć wątpliwości czy wskazany zakres danych jest wystarczający. Zwraca bowiem uwagę, że w zgłoszeniu nie pojawiają się dwa istotne elementy, które mogą mieć znaczenie dla wyborców. Chodzi tu przede wszystkim o wiek kandydata oraz o jego wykształcenie. Co prawda, kandydaci mogą takie informacje przedstawiać w toku kampanii wyborczej, jednakże uważam że warto byłoby je również umieszczać w oficjalnych materiałach wyborczych, gdyż mogłoby to wpłynąć na zwiększenie świadomości decyzji osoby głosującej.

W pozostałym zakresie komitety dysponują swobodą układania list kandydatów w wyborach. Przede wszystkim nie wprowadzono w kodeksie żadnych reguł dotyczących wyłaniania kandydatów przez komitety wyborcze i określania ich kolejności na liście. Występowanie wspomnianych już list otwartych w wyborach do izby pierwszej nie zmiana faktu, że miejsce kandydata na liście wyborczej ma jednak istotne znaczenia dla jego szans na elekcję, co szczególnie jest widoczne w przypadku komitetów, które uzyskują pojedyncze mandaty w okręgach³⁰. Z formalnego punktu widzenia pozostawienie komitetom swobody doboru kandydatów i umieszczania ich na listach nie pozostaje w sprzeczności z zasadą wolnych wyborów, lecz mimo wszystko warto się zastanowić, czy w kodeksie wyborczym nie powinna być przewidziana pewna transparentność procesu wyłaniania kandydatów, a docelowo wprowadzona w tej mierze instytucja prawyborów, chociażby wzoro-

²⁹ Dodać trzeba, że w zgłaszane były projekty nowelizacji kodeksu wyborczego, wprowadzające reguły ustalania kolejności na listach wyborczych według kryterium płci, zob. Druk nr 1146/VII kadencja Sejmu oraz druk nr 1151/VII kadencja Sejmu.

³⁰ Zob. J. Flis, *Głos preferencyjny – złudzenie wyboru*, [w:] B. Krauz-Mozer, K. Sobolewska-Mysłik (red.), *Oblicza polskiego systemu politycznego*, Toruń 2007, s. 76–77, 93.

wana za rozwiązaniami spotykanych w państwach Ameryki Południowej³¹. Bez wątpienia miałyby to znaczenie dla poprawy relacji pomiędzy posłami a ich wyborcami.

REJESTRACJA LIST KANDYDATÓW DO SEJMU I KANDYDATÓW DO SENATU

Jednym z newralgicznych problemów związanych ze zgłaszaniem list kandydatów lub samych kandydatów w wyborach parlamentarnych jest procedura ich rejestracji. Listy takie w wyborach do Sejmu, jak również kandydatów do Senatu, zgłasza się do okręgowej komisji wyborczej najpóźniej do godziny 24.00 w 40. dniu przed dniem wyborów. Dokonanie zgłoszenia listy (kandydata) może być dokonane osobiście wyłącznie przez pełnomocnika wyborczego komitetu lub osobę przez niego upoważnioną. Ten element jest kluczowy dla komitetu wyborczego. W kodeksie w art. 212 § 6 wskazuje się bowiem, że po dokonaniu zgłoszenia uzupełnianie listy w wyborach sejmowych o nazwiska kandydatów lub zmiany kandydatów albo ich kolejności na liście bądź też zmiana oznaczenia przynależności partyjnej są niedopuszczalne. Tym samym pełnomocnik, upoważniając inną osobę do zgłoszenia musi mieć do niej pełne zaufanie, gdyż może ona w zasadzie w sposób nieograniczony dokonywać zmian na liście kandydatów w stosunku do tego, co zostało ustalone przez komitet wyborczy, a tym samym również w pewien sposób wpływać na wynik wyborów. Zapobieganie takim przypadkom w obecnym stanie prawnym nie jest możliwe, jednakże szansę na ich wyeliminowanie stwarzałoby wprowadzenie zasady, że poparcie dla list okręgowych, dokonywane przez wyborców, dotyczy konkretnej listy kandydatów z podanymi ich nazwiskami, a nie wyłącznie komitetu, który zamierza owe listy zgłaszać³². Byłoby to zresztą uczciwsze również wobec wyborców,

³¹ Można tu przede wszystkim wskazać rozwiązania dotyczące praw wyborów w Argentynie, zob. A.R. Dalla Via, *La participación política y la reforma electoral en Argentina*, „Revista Justicia Electoral” 2011, vol. 1, n^o. 7, s. 98.

³² Udzielenie poparcia konkretnej kandydaturze ma miejsce w wyborach do Senatu. Zgodnie z art.265 § 3 kodeksu na każdej stronie wykazu podpisów musi znajdować się formuła wskazująca na udzielenie poparcia konkretnemu kandydatowi, wskazanemu z imienia i nazwiska zgłaszanemu przez ściśle określony komitet wyborczy. Rozwiązanie to wyklucza możliwość zmian kandydatów na senatorów po zebraniu wymaganej prawem liczby podpisów.

którzy decydują się na poparcie udzielone za pomocą swojego podpisu. W mojej ocenie taki kształt udzielania poparcia listom mógłby ułatwić zbieranie podpisów, szczególnie wtedy, gdy znajdowałiby się na takiej liście kandydaci cieszący się zaufaniem wyborców³³.

Przyjmując zgłoszenie okręgowa komisja wyborcza w obecności przedstawiciela komitetu bada jedynie czy zgłoszenie zawiera wszystkie wymagane przez kodeks wyborczy dane oraz czy dołączone do niego zostały niezbędne dokumenty, a także czy na liście znajduje się odpowiednia liczba kandydatów oraz czy lista ta ma zachowane wymogi dotyczące kwot płci wśród kandydatów. Spełnienie owych warunków nie skutkuje wszakże rejestracją listy. Po przyjęciu zgłoszenia komisja musi dokonać weryfikacji, czy kandydaci na parlamentarzystów nie figurują w Krajowym Rejestrze Karnym, a także przystępuje do weryfikacji podpisów wyborców popierających zgłoszenia listy kandydatów. W pierwszej kolejności numeruje ona arkusze wykazu podpisów i opatruje je swoją pieczęcią, a następnie przystępuje do weryfikacji znajdujących się na nich podpisów. Jeżeli w toku owej weryfikacji pojawiają się uzasadnione wątpliwości co do prawdziwości danych zawartych w takim wykazie³⁴, komisja „dokonuje w terminie 3 dni sprawdzenia danych bądź wiarygodności podpisów w oparciu o dostępne urzędowo dokumenty, w tym rejestry wyborców i urzędowe rejestry mieszkańców, a w miarę potrzeby również o wyjaśnienia wyborców” (art. 217 § 1 kodeksu wyborczego), a o wszczęciu takiego postępowania powinna niezwłocznie zawiadomić osobę zgłaszającą listę³⁵.

W tym miejscu warto się zastanowić czy takie wyjaśnienia wyborców zawsze muszą być wiarygodne. Przynajmniej teoretycznie można sobie wyobrazić, że sympatycy jednego ugrupowania będą udzielać poparcia

³³ B. Dauter (uwagi do art. 209..., s. 512) zwraca uwagę, że rozwiązanie obecne jest prawdopodobnie „specyfiką wyborów parlamentarnych, w tym możliwością zgłaszania list bez wykazu poparcia”. Zadaje on jednak pytanie, „czy słuszne jest, by wyborca popierający daną listę został pozbawiony możliwości zapoznania się z nazwiskami kandydatów”.

³⁴ Wątpliwości takie mogą pojawić się tylko wtedy, gdy załączona zostanie wymagana liczba podpisów. Jeśli podpisów jest mniej, to sprawdzanie danych nie ma znaczenie, zob. S.J. J a w o r s k i, *Problemy prawne...*,

³⁵ G. K r y s z e ń (*Problematyka zgłaszania...*, s. 185–186) słusznie postuluje przyjęcie w kodeksie szczególnej procedury dokonywania weryfikacji podpisów, zauważając, że przepisy karne „mogą być niewystarczającym, nie w pełni skutecznym instrumentem odwodzenia od zamiaru dopuszczenia się nadużyć przy sporządzaniu wykazu podpisów”.

innemu ugrupowaniu, a potem negocjować fakt takiego działania. Ponadto konieczne jest też uwzględnienie regulacji kodeksowej, która wyraźnie wskazuje, że wycofanie udzielonego poparcia nie rodzi skutków prawnych. Niemniej przeprowadzenie weryfikacji podpisów jest niezbędne, tym bardziej że, jak wcześniej wskazywałem, zbiórki podpisów poparcia dla list kandydatów lub kandydatów do Senatu budzą poważne zastrzeżenia z punktu widzenia prawidłowości ich przeprowadzania. Nie sposób wyobrazić sobie, że owa weryfikacja prowadzona miałaby być na skalę masową. Wymagałoby to ogromnych środków finansowych, chociażby na przeprowadzenie badań grafologicznych także byłoby czasochłonne, co w przypadku terminów wyznaczonych przez kalendarz wyborczy i tak byłoby niemożliwe do przeprowadzenia³⁶.

Jeśli weryfikacja podpisów oraz pozostałych dokumentów wypadnie pozytywnie, komisja rejestruje listę kandydatów zgłoszoną przez komitet lub zgłoszonego kandydata do Senatu i sporządza protokół rejestracji, doręczając po jednym egzemplarzu przedstawicielowi komitetu oraz PKW. W przypadku, gdy liczba podpisów okaże się mniejsza niż określona w kodeksie, komisja wyborcza wzywa osobę zgłaszającą listę (kandydata do Senatu) do uzupełnienia wykazu podpisów, jednakże jest to dokonywane tylko wtedy, gdy nie minął ustawowy termin na zgłoszenie list kandydatów. Po upływie tego terminu uzupełnienie podpisów jest niedopuszczalne i w konsekwencji komisja musi postanowić o odmowie rejestracji listy kandydatów. Natomiast jeśli brakuje w zgłoszeniu listy mają inny charakter „komisja wzywa osobę zgłaszającą listę do ich usunięcia w terminie 3 dni. W przypadku nieusunięcia wady w terminie komisja postanawia o odmowie rejestracji listy w całości lub co do poszczególnych kandydatów” (art. 215 § 3 kodeksu wyborczego). W tym ostatnim przypadku listy są rejestrowane z pominięciem kandydata lub kandydatów, których odmowa dotyczyła, chyba że liczba kandydatów spadłaby poniżej liczby mandatów obsadzanych w okręgu, w takim przypadku odmowa rejestracji dotyczy całej listy.

Analizując tę procedurę, należy zwrócić uwagę na brak określonego terminu rejestracji list kandydatów lub kandydata do izby drugiej przez okręgową komisję wyborczą. Ustawodawca określił jedynie termin przeprowadzenia ewentualnego postępowania weryfikacyjnego, który wynosi trzy dni, choć i tak ma on charakter instrukcyjny. Przyjąć więc trzeba, że

³⁶ Jak wskazuje M. Niedopytański (*Weryfikacja podpisów ...*, s. 43–44) w obecnym stanie prawnym nawet użycie narzędzi informatycznych w procesie weryfikacji czyni ten proces trudnym i czasochłonnym.

weryfikacja list kandydatów powinna być dokonywana niezwłocznie, co jednak, szczególnie w przypadku zgłoszenia w tym samym terminie kilku lub nawet kilkunastu list, może potrwać kilka dni. Jest to wyjątkowo istotne dla tych komitetów, w których zgłoszeniach pojawią się zastrzeżenia co do wykazu podpisów powodujące nieprzedłużenie ich wystarczającej liczby. Jeśli bowiem weryfikacja zgłoszenia będzie trwać dłuższy czas, mogą już one nie mieć możliwości dostarczenia dodatkowych podpisów, nawet jeśli owe brakujące podpisy będą miały wymiar symboliczny. Moim zdaniem, jest to więc kolejny argument za daleko idącą modyfikacją warunków zgłaszania list kandydatów.

Równie charakterystyczna jest procedura odwoławcza od postanowienia okręgowej komisji wyborczej o odmowie rejestracji list kandydatów. Zgodnie z art. 218 § 2 kodeksu wyborczego od postanowienia takiego osoba zgłaszająca listę może odwołać się do Państwowej Komisji Wyborczej w terminie trzech dni od dnia doręczenia postanowienia. Postanowienie PKW wydane w wyniku rozpatrzenia odwołania jest ostateczne. Jeżeli uzna ona odwołanie za zasadne, okręgowa komisja wyborcza niezwłocznie rejestruje listę kandydatów w zakresie wskazanym w postanowieniu PKW. Rozstrzygnięcie PKW jest w tej sprawie ostateczne. W konsekwencji zwrócić trzeba uwagę na brak sądowej kontroli rozstrzygnięć administracji wyborczej³⁷. PKW, podobnie zresztą jak okręgowe komisje wyborcze, jest organem składającym się z sędziów, jednak nie organem o charakterze sądowym. W szczególności nie mamy tu do czynienia z konstytucyjnie gwarantowaną niezależnością takich podmiotów. Z racji specyfiki problematyki wyborczej, a także narzędzi, które pojawiają się w toku postępowania sądowego, ocena dokonana przez organ władzy sądowniczej mogłaby być odmienna od oceny organów administracji wyborczej.

Na problem braku sądowej kontroli powyższego postanowienia warto również spojrzeć przez pryzmat konstytucyjnego prawa do rozparzenia sprawy na drodze postępowania sądowego, co wynika z treści art. 77 ust. 2 *Konstytucji RP*. W tym wypadku mamy tu do czynienia z odejściem od możliwości realizacji owej, jakże istotnej gwarancji konstytucyjnej. Trudno byłoby znaleźć jakiegokolwiek uzasadnienie od tego wyjątku, tym bardziej że

³⁷ WSA w Warszawie zauważył, że w dużej mierze wynika to z kalendarza wyborczego. „Skuteczne przeprowadzenie wyborów determinuje bowiem czynnik czasu, co w konsekwencji prowadzi [...] wręcz do zamknięcia drogi odwoławczej czy skargowej”, zob. postanowienie WSA w Warszawie z dnia 5 października 2011 r., VII SA/Wa 2159/11, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/1AB7D35B2F> (dostęp 10.10.2015).

negatywne stanowisko organów administracji wyborczej wiąże się z pozbawieniem możliwości realizacji konstytucyjnego prawa do korzystania z biernego prawa wyborczego³⁸. Dlatego też – w mojej ocenie – niezbędne staje się znowelizowanie przepisów kodeksu i zapewnienie możliwości sądowej kontroli rozstrzygnięć dotyczących zgłaszania list kandydatów, pomimo tego, że Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że w tym wypadku nie dochodzi do naruszenia art. 77 ust. 2 Konstytucji, gdyż ograniczenie prawa do sądu nie dotyka ono w sposób bezpośredni konstytucyjnego prawa, jakim jest prawo wybieralności³⁹.

Pod wpływem powyższego wyroku Trybunału Konstytucyjnego, Senat RP przygotował projekt nowelizacji kodeksu wyborczego, który zakładał wprowadzenie sądowej kontroli wszystkich rozstrzygnięć organów wyborczych, w tym również odmowy rejestracji listy kandydatów czy pojedynczych kandydatów oraz unieważnienia zarejestrowanej listy⁴⁰. W przypadku rozstrzygnięcia PKW skarga na takie postanowienie miała przysługiwać do Sądu Najwyższego. Jak wskazywano w treści uzasadnienia, chodzi tu o zapewnienie kontroli przez organ sądowy rozstrzygnięcia organu wyborczego, które może być w dużej mierze ocenne i narażone na ryzyko błędu. Zgodzić się trzeba z poglądem Iwony Wróblewskiej, że odmowa rejestracji listy, czy także kandydatów, może mieć pośredni wpływ na wynik wyborów i uzyskane mandaty⁴¹. Jest to szczególnie istotne, chociażby w kontekście istnienia progów wyborczych, gdyż większa liczba komitetów wyborczych w wyborach do Sejmu może przyczynić się, przynajmniej hipotetycznie, do odebrania pewnej liczby głosów innym komitetom, a tym samym przyczynić się do nieosiągnięcia przez nie wspomnianego progu. Jednakże Sejm VII kadencji nie zakończył prac na przedstawionym

³⁸ Por. A. Hauser, M. Masternak-Kubiak, *Dostęp do sądu w świetle Kodeksu wyborczego*, [w:] B. Banaszak, A. Bisztyga, A. Feja-Paszkiewicz, *Aktualne problemy prawa wyborczego*, Zielona Góra 2015, s. 150.

³⁹ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 lipca 2012 r., K 14/12, OTK ZU 2012, nr 7A, poz. 82.

⁴⁰ Druk nr 1350/VII kadencja Sejmu.

⁴¹ I. Wróblewska, *Dysponenci regulacji – stosowanie prawa wyborczego w świetle orzecznictwa TK*, [w:] M. Mączyński (red.), *Praktyka regulacji biernego prawa wyborczego w Polsce. Źródła regulacji, wykładnia przepisów prawa i efekty ich stosowania w świetle ustawy Kodeks wyborczy*, Warszawa 2015, s. 97.

projektem, co w wyniku dyskontynuacji prac parlamentu spowodowało zakończenie jego rozpatrywania⁴².

Zwrócić też trzeba uwagę na inną konsekwencję omawianej regulacji. W kodeksie przewidziano termin, w którym możliwe jest złożenie odwołania od postanowienia okręgowej komisji wyborczej, jednakże nie określono terminu, w którym odwołanie to powinno zostać rozpatrzone przez PKW⁴³. Również przyjąć trzeba, że jest to niedopatrzenie ustawodawcy. W założeniu, PKW powinna uczynić to niezwłocznie, aczkolwiek badanie przedstawionych dokumentów może być czasochłonne. W efekcie ostateczne zakończenie postępowania w tej sprawie może potrwać dłuższy czas, a to będzie powodować komplikacje nie tylko związane z prowadzeniem kampanii wyborczej przez kandydatów, ale również może wpłynąć inne aspekty aktywności wyborczej. W przypadku bowiem, w którym odwołanie pozwoli na rejestrację list we wszystkich okręgach przez dany komitet, przynajmniej teoretycznie, może on nie móc skorzystać z prawa losowania jego numeru list w pierwszej kolejności, a to może wpływać na ewentualny wynik wyborczy. Dlatego też uważam, że wprowadzenie terminu trzech dni na wydanie postanowienia przez PKW jest niezbędne dla prawidłowości przeprowadzania procedury zgłaszania list kandydatów, a także dla zapewnienia transparentności przebiegu całej procedury wyborczej.

ZAKOŃCZENIE

Podsumowując dokonaną analizę regulacji zgłaszania list kandydatów w wyborach do Sejmu oraz kandydatów w wyborach do Senatu, godzi się zauważyć, że pomimo generalnie pozytywnej oceny i braku istotnego naruszenia podstawowych zasad prawa wyborczego, pojawić się musi wiele uwag krytycznych, odnoszących się już do konkretnych szczegółowych rozwiązań przyjętych w kodeksie. Dotyczy to przede wszystkim wygórowanej, w mojej ocenie, liczby podpisów wymaganych dla rejestracji list wyborczych, a także

⁴² Projekt ten, po pierwszym czytaniu w dniu 21 czerwca 2013 r., trafił do Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka, która nie zakończyła jego rozpatrywania, zob. <http://sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/PrzebiegProc.xsp?id=A2B61FC1C37DC000C1257B6B004D9AD8> (dostęp 7.10. 2015).

⁴³ Wspomniany powyżej projekt senacki zakładał, że odwołanie od postanowienia okręgowej komisji wyborczej powinno zostać rozpatrzone przez PKW w terminie dwóch dni (art. 81b. § 2).

budzącego wątpliwości sposobu udzielania poparcia kandydatom przez wyborców. Innym rozwiązaniem wymagającym refleksji jest też przyjęcie konieczności przedstawienia na listach wyborczych do Sejmu przynajmniej tylu kandydatów, ile jest mandatów do obsadzenia w danym okręgu, co może być trudne dla nowo powstałych ugrupowań czy też komitetów powołanych *ad hoc*. Także zastrzeżenia pojawiają się w odniesieniu do procedury rejestracji list kandydatów oraz ich ewentualnej weryfikacji w toku odwoławczym. Przede wszystkim uważam, że od każdego rozstrzygnięcia administracji wyborczej o odmowie rejestracji listy lub kandydatów, względnie unieważnieniu takiej rejestracji, powinna istnieć możliwość złożenia stosownego środka odwoławczego do sądu. Ponadto również niezbędne jest wprowadzenie terminów na podejmowanie rozstrzygnięć dotyczących rejestracji list lub kandydatów, lub odmowy jej dokonania przez organy wyborcze, co będzie zapobiegać komplikacjom wynikającym z ewentualnego, powolnego ich działania.

BIBLIOGRAFIA

- Banaszak B., *Odpowiedzi na ankietę konstytucyjną*, [w:] B. Banaszak, J. Zbieranek (red.), *Ankieta konstytucyjna*, Warszawa 2011.
- Banaszak B., *Kodeks wyborczy. Komentarz*, Warszawa 2014.
- Dalla Via A.R., *La participación política y la reforma electoral en Argentina*, „Revista Justicia Electoral” 2011, vol. 1, n^o. 7.
- Dauter B., uwagi do art. 209, [w:] K.W. Czaplicki, B. Dauter, S.J. Jaworski, A. Kisielewicz, F. Rymarz, *Kodeks wyborczy. Komentarz*, Warszawa 2014.
- Dauter B., uwagi do art. 210, [w:] K.W. Czaplicki, B. Dauter, S.J. Jaworski, A. Kisielewicz, F. Rymarz, *Kodeks wyborczy. Komentarz*, Warszawa 2014.
- Flis J., *Głos preferencyjny - złudzenie wyboru*, [w:] B. Krauz-Mozer, K. Sobolewska-Myślik, *Oblicza polskiego systemu politycznego*, Toruń 2007.
- Gebethner S., *Wybory do Sejmu i do Senatu. Komentarz do ustawy z dnia 12 kwietnia 2001 r. - Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2001.
- Hauser A., Masternak-Kubiak M., *Dostęp do sądu w świetle Kodeksu wyborczego*, [w:] B. Banaszak, A. Bisztyga, A. Feja-Paszkiwicz (red.), *Aktualne problemy prawa wyborczego*, Zielona Góra 2015.
<http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/1AB7D35B2F>

- Jaworski S.J., *Problemy prawne rejestrowania list kandydatów i kandydatów w wyborach do Sejmu i Senatu RP w świetle przepisów kodeksu wyborczego. Uwagi na tle praktyki w wyborach parlamentarnych 2011 r.*, [w:] P. Kardas, T. Sroka, W. Wróbel (red.), *Państwo prawa i prawo karne. Księga jubileuszowa Profesora Andrzeja Zolla*, t. I, Warszawa 2011.
- Karp J., *Bierne prawo wyborcze do centralnych organów przedstawicielskich w Polsce*, [w:] M. Mączyński (red.), *Praktyka regulacji biernego prawa wyborczego w Polsce. Źródła regulacji, wykładnia przepisów prawa i efekty ich stosowania w świetle ustawy Kodeks wyborczy*, Warszawa 2015.
- Kryszeń G., *Standardy prawne wolnych wyborów parlamentarnych*, Białystok 2007.
- Kryszeń G., *Problematyka zgłaszania kandydatów w świetle kodeksu wyborczego*, [w:] K. Skotnicki (red.), *Kodeks wyborczy. Wstępna ocena*, Warszawa 2011.
- Niedopytański M., *Weryfikacja podpisów wyborców w postępowaniu wyborczym*, „Przegląd Wyborczy – Biuletyn informacyjny” 2013, maj, wydanie specjalne.
- Szymanek J., *Prawna regulacja komitetów wyborczych w kodeksie wyborczym*, [w:] K. Skotnicki (red.), *Kodeks wyborczy. Wstępna ocena*, Warszawa 2011.
- Uziębło P., *Zasada równości wyborów parlamentarnych w państwach europejskich i południowoamerykańskich*, Warszawa 2013.
- Wróblewska I., *Dysponenci regulacji - stosowanie prawa wyborczego w świetle orzecznictwa TK*, [w:] M. Mączyński (red.), *Praktyka regulacji biernego prawa wyborczego w Polsce. Źródła regulacji, wykładnia przepisów prawa i efekty ich stosowania w świetle ustawy Kodeks wyborczy*, Warszawa 2015.
- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 lipca 2012 r., K 14/12, OTK ZU 2012, nr 7A, poz. 82.
- Żukowski A., *System wyborczy do Sejmu i Senatu RP*, Warszawa 2004.
- Żukowski A., *Z problematyki depozytów wyborczych na świecie*, „Studia BAS” 2011, nr 3.

Streszczenie

W niniejszym artykule autor dokonuje analizy procedury zgłaszania list kandydatów w wyborach do Sejmu oraz zgłaszania kandydatów na senatorów w kontekście realizacji zasady wolnych wyborów oraz innych standardów demokratycznych wyborów. Uznając, że zasadniczo regulacje zawarte w kodeksie wyborczym wypełniają owe standardy, wskazuje on na pewne niedoskonałości obowiązujących unormowań. Przede wszystkim dotyczy to konieczności przedłożenia co najmniej 5000 podpisów wyborców zamieszkałych w okręgu, aby zarejestrować listę kandydatów w wyborach sejmowych i 2000 podpisów niezbędnych do rejestracji kandydata na senatora. Autor krytycznie ocenia również rozwiązanie, zgodnie z którym na liście wyborczej do Sejmu musi znajdować się co najmniej tyłu kandy-

datów, ile mandatów przypada do obsadzenia w okręgu. Komitety wyborcze mniejszych ugrupowań oraz komitety wyborcze wyborów mogą mieć problemy z przedstawieniem aż tak znacznej liczby kandydatów. Ponadto istotne wady dotyczą również braku sądowej kontroli rozstrzygnięć administracji wyborczej o odmowie rejestracji list wyborczych lub poszczególnych kandydatów, a także mało efektywnej procedury weryfikacji prawidłowości złożonych podpisów poparcia dla list kandydatów.

Słowa kluczowe: listy kandydatów, zgłaszanie kandydatów w wyborach parlamentarnych, komitety wyborcze.

SUBMISSION OF CANDIDATES FOR ELECTIONS TO THE SEJM AND THE SENATE. SELECTED ISSUES

Summary

In this article the author analyzes the procedure of submission of lists of candidates for deputies to the Sejm and for senators to the Senate regarding the principle of free elections and other democratic standards. Considering that generally election code regulations fulfill these standards, he also indicates some disadvantages in Code regulations. These defects relate primarily required number of at least 5,000 signatures of voters who permanently reside in a given electoral constituency to submit lists of candidates to the Sejm in that constituency and 2,000 signatures for registering a candidate for senator. The author also critically refers to the legally required number of candidates on the constituency lists in the elections to the Sejm. The number of candidates for deputies to the Sejm submitted by the constituency list may not be lower than the number of seats in that constituency. Electoral committees of smaller political parties and election committees of voters in practice have problems with fulfilling this condition. Another imperfections of the Code is lack of procedure for judicial review of decisions of the election administration to refuse to register the list and also the difficulty of effectively verifying the authenticity of signatures of voters supporting the submission of lists of candidates.

Keywords: of candidates, submission of candidates for parliamentary elections, election committees.

Anna Młynarska-Sobaczewska*

INSTYTUCJA *RECALL ELECTION* W REGULACJACH STANOWYCH USA

WSTĘP

Odwołanie w drodze głosowania powszechnego osoby sprawującej funkcje publiczne z wyboru przed upływem kadencji, znane jako *recall* jest formą bezpośredniego sprawowania władzy stosunkowo rzadko analizowaną przez konstytucjonalistów, pozostającą niejako na uboczu ogółu rozważań. Tymczasem odwołania takie – tam, gdzie możliwość taką przewidują regulacje ustrojowe – stają się stałym elementem polityki i praktyki konstytucyjnej, a przesłanki, procedury i skutki *recall* trwale zmieniają znany pejzaż demokracji przedstawicielskiej, w szczególności na szczeblu władzy lokalnej. W polskim prawie ustrojowym instytucja ta dość niedawno doczekała się uregulowania, a praktyka wzbudza wciąż wiele emocji. Warto zatem przyjrzeć się, jak wygląda kwestia regulacji i praktyki *recall election* w Stanach Zjednoczonych, czyli w państwie, w którym jej tradycje są – jak twierdzą Amerykanie – najdłuższe i sięgają XVII wieku.

W nauce amerykańskiego prawa konstytucyjnego poświęca się jednak tej instytucji zdumiewająco mało miejsca i uwagi. W ogromnej *Encyklopedii wiedzy o amerykańskiej konstytucji* poświęcono *recall* zaledwie jeden akapit, wskazując, że jest to instytucja wprowadzona w erze progresywizmu, pozwalająca odwołać osobę sprawującą urząd z powodu dezaprobaty wśród reprezentowanych i – choć jest szeroko stosowana na poziomie stanowym

* Dr hab., profesor, Zakład Prawa Konstytucyjnego i Badań Porównawczych, Instytut Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk, Warszawa, anka.sobaczewska@gmail.com.

i lokalnym, nie ma formuły odwoływania osób na szczeblu państwa (federacji)¹. Nie wspomina o *recall election* ani jednym zdaniem Laurence H. Tribe w fundamentalnej dla konstytucjonalistów pracy *American Constitutional Law*², ani autorzy: Geoffrey R. Stone, Louis M. Seidman, Cass.R. Sunstein i Mark V. Tushnet w innej kanonicznej pracy dla amerykańskich konstytucjonalistów: *Constitutional Law*³. Niewiele jest tekstów naukowych poświęconych temu zagadnieniu, choć istnieje sporo kontrowersji natury konstytucyjnej, a także orzecznictwo dotyczące tej materii. Wy tłumaczyć ten deficyt może fakt, że *recall* nie znalazło się w regulacji federalnej, a jedynie na szczeblu stanowym, choć coraz bogatsza praktyka i zaskakująco szeroki zakres podmiotowy stosowania budzą wiele pytań o miejsce tej instytucji w porządku ustrojowym, a także jej wpływ na istotę mandatu sprawowanego w wyniku wyboru powszechnego.

W artykule została podjęta próba przybliżenia polskim czytelnikom tej instytucji: jej historii, uregulowań prawnych, zakresu podmiotowego, procedur, gwałtownie rozwijającej się praktyki i wątpliwości, jakie stosowanie *recall* może budzić. Kontrowersje związane ze stosowaniem *recall* celowo ograniczone będą do tych, które podnoszone są w literaturze amerykańskiej. Polska teoria prawa konstytucyjnego, w szczególności zasada mandatu wolnego oraz niezawisłości sędziowskiej są bowiem na tyle nieprzystawalne do tradycji amerykańskiego konstytucjonalizmu, że przytaczanie poglądów wyrażonych w polskiej nauce – dość dobrze zresztą znanych – nie jest, zdaniem autorki, celowe i trudno porównywalne z dorobkiem amerykańskim.

HISTORIA *RECALL* W PRAWIE AMERYKAŃSKIM

Geneza *recall* sięga w Ameryce Północnej czasów kolonialnych. Pierwszym śladem unormowania tej instytucji jest pochodząca z 1631 roku regulacja Massachusetts⁴, *recall* znalazło się także w kolejnym dokumencie

¹ D.J. Mahoney, *Encyclopedia of the American Constitution*, ed. L.L. Levy, K.L. Karst, D.J. Mahoney, New York 1986, s. 1527.

² L.H. Tribe, *American Constitutional Law*, New York 1978. Nie czynią tego też J.E. Barron, C.T. Dienes w popularnym podręczniku *Constitutional Law in a Nutshell*, St Paul 2009.

³ G.R. Stone, L.M. Seidman, C.R. Sunstein, M.V. Tushnet, *Constitutional Law*, Boston 1986.

⁴ General Court of the Massachusetts Bay Colony, 1631.

tej kolonii, to jest Karcie Massachusetts z 1691 roku⁵, przyjętej przez współwładających wówczas Anglią, Szkocją i Irlandią króla Wiliama III i królową Marię II. W Karcie tej znalazło się wiele rozwiązań ustrojowych przejętych z ustroju angielskiego, ponadto warto wspomnieć, że ustanawiała ona ustrój na terytorium nie tylko jednej z pierwszych trzynastu kolonii; Massachusetts Bay Colony obejmowała swoim terytorium obszar Nowej Szkocji, Nowego Brunswiku, a także Maine i o wielkim znaczeniu symbolicznym Plymouth – miejsce osiedlenia się kolonistów z „Mayflower” w 1620 roku. Było to zatem serce i rdzeń Nowej Anglii, a potem nowego państwa.

Po zadeklarowaniu przez Stany niepodległości w 1776 roku, dotychczasowe kolonie przystąpiły do regulowania własnego ustroju w aktach konstytucyjnych, wiele z nich daleko, w zamiarze twórców, odbiegało od brytyjskich rozwiązań ustrojowych, a w kilku z nich przewidywano także instytucję odwołania wybranych przedstawicieli do władz stanowych⁶. *Recall* w regulacjach stanowych przybierało jednak postać odmienną od obecnie znanej – wybrani przedstawiciele mogli być bowiem odwołani nie poprzez decyzję wyborców w głosowaniu powszechnym i bezpośrednim, tylko poprzez inne ciało pochodzące z wyborów. Wydaje się jednak, że przywiązanie do *recall* od początku istnienia regulacji konstytucyjnych w Ameryce Północnej nierozzerwalnie związane jest z przeświadczeniem zarówno twórców porządków konstytucyjnych stanów, jak i Federacji o immanentnym związku władzy z odpowiedzialnością w republice – ten związek jest w myśli amerykańskich konstytucjonalistów oczywisty i kluczowy dla prawidłowego rządzenia⁷.

Instytucja *recall* miała także bardzo silną konotację federalistyczną. W Artykułach Konfederacji z 1777 roku, ratyfikowanych w roku 1781, dających podstawę istnienia unii stanów pod nazwą Stany Zjednoczone Ameryki znalazła się klauzula gwarantująca stanom prawo odwoływania swoich przedstawicieli do Kongresu, jako federalnego ciała prawodawczego⁸.

⁵ Massachusetts Charter.

⁶ J. S p i v a k, *What Is the History of Recall Elections?*, historynewsnetwork.org/article/1660 (dostęp 7.01.2015).

⁷ *Zamiast wielu*: myśl wyrażona [w:] J. Madison, *The Federalists*, „Independent Journal” 1788, March 1, no 63, aż do B. Buchanan, *Presidential Power and Accountability: Toward a Presidential Accountability System*, New York 2012.

⁸ Article V. For the more convenient management of the general interests of the united states, delegates shall be annually appointed in such manner as the legislature

Prawo powoływania i odwoływania delegatów do Kongresu miały stanowe legislatury⁹. Jak podkreśla Joshua Spivak, władze konfederacji były zatem całkowicie uzależnione od woli stanów, choć w krótkiej historii Konfederacji instytucja ta nie znalazła praktycznego zastosowania¹⁰.

Podczas prac nad konstytucją amerykańską *recall* stało się istotnym narzędziem w walce federalistów z antyfederalistami, którzy domagali się wprowadzenia do regulacji ustrojowej prawa stanów do odwoływania swoich przedstawicieli w senacie. W Planie Wirginii zaprezentowanym przez Edmunda Randolpha w maju 1787 roku znajdowała się regulacja prawa odwołania senatorów. Jednak zwycięstwo federalistów pozbawiło szansę na pojawienie się prawa odwołania deputowanych do ciała federalnego. Jak stwierdził Alexander Hamilton, przywódca federalistów, istniała obawa, że *recall* „uczyni z senatorów niewolników kapryśnych humorów ludu”¹¹. Jeszcze dwukrotnie stan Wirginia podejmował inicjatywy wprowadzenia do konstytucji amerykańskiej poprawki gwarantującej prawo odwołania reprezentantów stanów w Senacie, w 1803 i 1808 roku, jednak nie spotkały się one z aprobatą legislatury.

Ostatecznie zatem instytucja odwołania osoby obdarzonej mandatem przed jego upływem nie stała się elementem ustroju federalnego Stanów Zjednoczonych i pozostawała niejako uśpiona aż do czasu, kiedy stała się elementem szerokiego programu reform politycznych i społecznych stanowiących odpowiedź na potężny kryzys zaufania do władz stanowych spowodowany korupcją i dominacją magnatów przemysłowych w miastach amerykańskich przełomu XIX i XX wieku¹². Kryzys ten stał się początkiem

of each state shall direct, to meet in Congress on the first Monday in November, in every year, with a power reserved to each state to recall its delegates, or any of them, at any time within the year, and to send others in their stead, for the remainder of the Year. Transcript of Articles of Confederation, 1777, www.ourdocuments.gov.

⁹ S.L. Morgan, *Resurgence of the Recall. Recall of State, Local (and Federal?) Officials: Wisconsin and Elsewhere*, www.statelaw.org/uploads/meetingForms/Recall_Presentation.pdf.

¹⁰ J. Spivak, *What Is the History...*

¹¹ „[...] will render the senator a slave to all the capricious humors among the people”. Cyt. za: J. Spivak, *What Is the History...*

¹² Por. Ł. Jakubiak, *Instytucja recall w amerykańskim prawodawstwie stanowym*, [w:] P. Laidler, J. Szymanek (red.), *Idee, instytucje i praktyka ustrojowa Stanów Zjednoczonych Ameryki*, Kraków 2014, s. 78. Autor ten zwraca także uwagę na silne związki rosnącej popularności instytucji *recall* z ruchem progresywnym

i przyczyną ruchu progresywistów, a intelektualne i polityczne zaplecze tego ruchu znalazło swoje miejsce w stanie Wisconsin, w którym Robert M. La Follette, gubernator w latach 1901–1906, rozpoczął ścisłą współpracę z Uniwersytetem Wisconsin w celu opracowania programu reform. Program ten znany jako Wisconsin Idea, miał na celu zablokowanie mechanizmów korupcyjnych w wielkich miastach, zapewnienie wyborcom większego wpływu na kształt i obsadę personalną ciał wybieralnych, przede wszystkim poprzez prawybory, przyznanie kobietom praw wyborczych, bezpośrednie wybory do Senatu, a także wprowadzenie instytucji demokracji bezpośredniej – w tym instytucji *recall*.

Pomysły i projekty opracowane w ramach programu Wisconsin Idea nie znalazły jednak akurat w tym zakresie bardzo szerokiego i natychmiastowego oddźwięku – jedynie dwa stany, Michigan i Oregon przyjęły w 1908 roku *recall* jako sposób odwołania członków władz stanowych. Niedługo potem *recall* jednak znalazło się w konstytucji Kalifornii i Północnej Dakoty, później Wisconsin, a następnie w konstytucjach innych stanów – także obecnie odwołany może zostać przedstawiciel władz stanowych aż w osiemnastu stanach. Są to: Alaska, Arizona, Kalifornia, Kolorado, Georgia, Idaho, Illinois, Kansas, Luizjana, Michigan, Minnesota, Montana, Nevada, New Jersey, Północna Dakota, Oregon, Rhode Island i Wisconsin. *Recall* funkcjonuje także w dystrykcie Waszyngton, zaś procedura zbliżona do *recall* – a polegająca na prawie obywateli do złożenia pisemnego wniosku o odwołanie wybranej uprzednio osoby do sądu, który decyduje w tej materii – obowiązuje w Wirginii¹³. Nie wyczerpuje to jednak stosowania tej instytucji w Stanach Zjednoczonych – otóż w czterech kolejnych (Floryda, Missouri, Południowa Dakota oraz Nowy Meksyk) dopuszczalne jest stosowanie procedury *recall*, ale tylko na szczeblu lokalnym, niższym niż stanowy.

ZAKRES PODMIOTOWY *RECALL ELECTION* – STAN CZY FEDERACJA

Współczesne regulacje *recall* odbiegają znacząco od swoich amerykańskich pierwowzorów – w tej chwili *recall* zawsze odbywa się poprzez głosowanie bezpośrednie i powszechne (*recall election*). Co do zasady, procedura wygląda podobnie we wszystkich regulacjach stanowych –

¹³ S.L. Morgan, *Resurgence of the Recall...*, s. 3.

wszczyna ją wniosek podpisany przez określoną grupę wyborców, którzy, po przyjęciu i zarejestrowaniu go przez przedstawiciela władz stanu, mają określony czas na zebranie wymaganej liczby podpisów popierających *recall election*. Jeśli podpisy te uda im się w wyznaczonym czasie zgromadzić, organ władzy stanowej zarządza przeprowadzenie głosowania nad odwołaniem osoby objętej *recall*.

W dziesięciu stanach możliwe jest odwołanie w drodze *recall* osób sprawujących mandat z wyboru (w większości regulacji użyte jest sformułowanie *elective office*) we wszystkich trzech władzach: ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej – są to Arizona (art. 8 sec. 1–6 konstytucji)¹⁴, Kalifornia (art. 2 sec. 13–19)¹⁵, Kolorado¹⁶ (art. 21), Georgia¹⁷ (art. 2 sec. 2–4), Minnesota¹⁸ (art. 8 sec. 6), Montana¹⁹ (2–16–6), Nevada²⁰ (art. 2 sec. 9), Północna Dakota²¹ (art. 3 sec. 10), Oregon²² (art. 2 sec. 18) i Wisconsin (art. 13 sec. 12)²³. W stanach Alaska²⁴ (art. 11 sec. 8), Idaho²⁵ (art. 6 sec. 6), Kansas²⁶ (art. 4 sec. 3), Luizjana²⁷ (art. 10 sec. 26), Michigan²⁸ (art. 2 sec. 8) odwołani w drodze *recall* mogą być, na mocy konstytucji stanowych, wszyscy sprawujący urzędy publiczne z wyraźnym wyłączeniem urzędów sędziowskich – taka sama regulacja zawarta jest w konstytucji stanu Waszyngton²⁹ (art. 13 sec. 12). Natomiast w stanie Illinois możliwe jest

¹⁴ The Constitution of the State of Arizona, 9 XII 1910.

¹⁵ Constitution of the State of California, h. 1 of 2013–2014 2nd Ex. Sess., and all propositions on 2014 ballots 7th 1879, 2014.

¹⁶ The Constitution of the State of Colorado 1876, ze zm. z 4 listopada 2014 r.

¹⁷ The Constitution of the State of Georgia, 1 III 1983.

¹⁸ The Constitution of the State of Minnesota, 13 X 1857, zm. 5 XI 1974.

¹⁹ Montana Recall Act, Montana Code Annotated 2014.

²⁰ The Constitution of the State of Nevada, 21 III 1864.

²¹ The North Dakota Constitution, 2 XI 1889.

²² The Oregon Constitution, 9 XI 1857, art. 2 sec. 18 przyjęta w 1925 r.

²³ The Wisconsin Constitution, XII 1847, *recall* wprowadzono do konstytucji na mocy poprawki z 1926 r.

²⁴ The Constitution of the State of Alaska, 1956.

²⁵ The Constitution of the State of Idaho, 1889.

²⁶ The Constitution of the State of Kansas, 4 X 1859.

²⁷ The Constitution of the State of Louisiana 20 IV 1974, przy czym art. 10 sec. 26 wprowadzona poprawką w dniu 5 XI 2002 r.

²⁸ The Constitution of the State of Michigan, 1964.

²⁹ The Constitution of the State of Washington, 1 X 1889.

odwołanie w ten sposób wyłącznie gubernatora³⁰ (art. 3 sec. 7). W stanie Rhode Island odwołany może być natomiast w ten sposób tylko gubernator, wicegubernator (*lieutenant governor*), sekretarz stanu, prokurator generalny oraz skarbnik stanowy (art. 4 sec. 1)³¹. W stanie New Jersey klauzula konstytucyjna pozwala obywatelom odwołać – po co najmniej roku sprawowania urzędu – każdą osobę wybraną do sprawowania funkcji publicznej w stanie lub reprezentującą stan New Jersey w Kongresie (art. 1 sec. 2 b)³².

Kwestia ta – to jest możliwość odwołania w drodze *recall* wybranego przedstawiciela do władz federalnych, w szczególności do Kongresu – jest jednak ciągle źródłem poważnych wątpliwości natury konstytucyjnej. Konstytucja USA, jak wspomniano wcześniej, nie przewiduje takiej możliwości, natomiast regulacje niektórych konstytucji stanowych albo wprost ją przewidują, albo też jej nie wykluczają, wskazując generalnie kategorię osób podlegających *recall* jako osób wybranych do sprawowania urzędu (mandatu) – takie uregulowanie jest np. w konstytucji Północnej Dakoty³³. Jak dotąd Federalny Sąd Najwyższy nie wypowiedział się w kwestii konstytucyjności takich regulacji. Jednak stanowisko Sądu Najwyższego w sprawie stanowych ograniczeń w sprawowaniu mandatu zostało wyrażone w orzeczeniu z 1995 roku w sprawie *US Term Limits Inc. vs. Thornton*³⁴. W sprawie tej podstawą roszczenia była regulacja konstytucji stanowej Arkansas – 73 poprawka do tej konstytucji, uchwalona w 1992 roku, zakazywała bowiem sprawowania mandatu w Kongresie USA osobom, które sprawowały już dwukrotnie mandat w Senacie albo trzykrotnie były deputowanymi w Izbie Reprezentantów. Co ciekawe, sprawa, wniesiona do sądu stanowego przez jedną z działaczek politycznych, spotkała się z pozytywnym rozstrzygnięciem na poziomie sądów stanowych obu instancji, oba sądy bowiem orzekły o niezgodności takiej regulacji z Konstytucją USA – kiedy trafiła do Federalnego Sądu Najwyższego, ten większością 5 głosów do 4 wypowiedział się podobnie, uznając treść poprawki do konstytucji Arkansas za niezgodną z Konstytucją USA, a dokładnie z treścią art. I sec. 2 zd. 2, który

³⁰ The Constitution of the State of Illinois, 15 XII 1970 (poprawka dotycząca *recall* uchwalona 2 XI 2010).

³¹ The Rhode Island State Constitution, 4 XII 1986.

³² The New Jersey State Constitution 10 IX 1947.

³³ „Any elected official of the state, of any county or of any legislative or county commissioner district shall be subject to recall...” (ND Con. Art. 3, §10)

³⁴ 514 US 779, 115 S.Ct 1842, 131 L.Ed. 2d 581, 1995 U.S.

wskazuje ograniczenia w prawie wyborczym do Izby Reprezentantów³⁵. Sędzia Stevens, autor opinii sądu w niniejszej sprawie, wskazując obszernie na genezę i uzasadnienie twórców Konstytucji w zakresie takiego tylko właśnie uregulowania ograniczeń w prawie wyborczym do Izby Reprezentantów, stwierdził, że deputowani do Kongresu są wybierani przez wyborców w stanach, jednakże są reprezentantami całego narodu, a nie poszczególnych stanów, dlatego dopuszczenie możliwości stosowania dodatkowych kryteriów – innych niż wskazane w Konstytucji – wobec ich wyboru byłoby sprzeczne z wolą twórców Konstytucji i mogłoby wywołać erozję systemu władzy federalnej³⁶.

Wydaje się zatem, że wskazane orzeczenie przesądzić mogłoby w swoim *ratio decidendi* także ocenę niekonstytucyjności regulacji dotyczących *recall* na poziomie wyboru do sprawowania mandatu na poziomie federalnym, to jest w Kongresie. W takim też duchu wypowiedzieli się na temat regulacji *recall* w odniesieniu do wyborów federalnych prokuratorzy generalni stanów Oregon (w 1935 r.), Nevada (1978 r.), Kansas (1994 r.), Luizjana (2009), Arkansas (2010)³⁷. Tak też wypowiedział się Sąd Najwyższy stanu New Jersey, kiedy w orzeczeniu z 18 listopada 2010 roku uznał za niemożliwe odwołanie w drodze *recall* z Senatu demokraty Roberta Menendez na wniosek grupy oponentów politycznych związanych z Tea Party³⁸. Sąd uznał *recall* wobec federalnego kongresmena za niezgodną z Konstytucją USA, mimo że w konstytucji New Jersey wprost przewidziano taką właśnie możliwość.

³⁵ Zdanie to brzmi: „nie można zostać członkiem Izby Reprezentantów, nie mając ukończonych lat dwudziestu pięciu, nie posiadając obywatelstwa Stanów Zjednoczonych od lat siedmiu i nie będąc w czasie wyborów mieszkańcem tego stanu, w którym się kandyduje”. *Konstytucja Stanów Zjednoczonych Ameryki*, tłum. A. Pułło, Warszawa 2002.

³⁶ Warto jednak odnotować, że w głosie odrębnym sędzia Thomas wyraził zgola odmienny pogląd, wskazując, że reprezentanci w Kongresie są wybierani przez konkretnych wyborców w stanach, a nie przez abstrakcyjny naród i w takich warunkach należy określać uprawnienia stanów do określania warunków wyboru.

³⁷ Za: ballotpedia.org. (dostęp 10.01.2015).

³⁸ Warto dodać, że przyczyną wniosku o wszczęcie procedury *recall* była wyłącznie dezaprobata wobec liberalnej polityki i poglądów deklarowanych przez senatora, a nie konkretne zarzuty wobec jego osoby.

PROCEDURY RECALL ELECTION

Jak wskazano wcześniej, procedura odwołania osoby sprawującej funkcję z wyboru w ramach *recall* wygląda w regulacjach stanowych podobnie i składa się z kilku etapów. Pierwszym z nich jest złożenie wniosku o wszczęcie procedury *recall* przez określoną liczbę wyborców, kolejnym jest zebranie odpowiedniej liczby podpisów popierających wnioski o przeprowadzenie głosowania nad odwołaniem i – jeśli zbieranie to zakończy się pomyślnie dla wnioskodawców, to jest zdołają oni zebrać stosowną liczbę podpisów – następuje ostatni etap, czyli głosowanie, w którym za odwołaniem musi się opowiedzieć określona liczba wyborców. Ten ostatni etap często połączony jest z wyborem kolejnej osoby na opróżniane w ten sposób stanowisko (tak dzieje się w stanach Arizona, Kolorado, Kalifornia, Nevada, Północna Dakota i Wisconsin).

Ponieważ procedura ta regulowana jest odrębnie w każdym stanie, co utrudnia dalej idącą generalizację³⁹, warto posłużyć się przykładem unormowania procedury *recall*, posługując się konstytucją stanu Kalifornia. Odwołanie poprzez *recall* przewidziane jest w art. 2 Konstytucji, który w sekcji 13 stwierdza, że *recall* jest prawem wyborców do usunięcia z urzędu wybranej osoby. Procedura ta rozpoczyna się od doręczenia sekretarzowi stanu petycji zawierającej wnioski o odwołanie wraz z podaniem przyczyny odwołania; jednakże przyczyna ta nie podlega ocenie. Przyczyna może być wyjaśniona w najwyżej dwustu słowach. Wniosek musi być podpisany przez co najmniej dziesięć osób, chyba że do obsadzenia urzędu, którego *recall* ma dotyczyć wymagane było wskazanie przez większą liczbę osób – wówczas tyle samo osób musi podpisać wstępny wniosek o wszczęcie procedury *recall*⁴⁰. Od dnia doręczenia petycji, wnioskodawcy mają 160 dni na zebranie podpisów wyborców popierających swój wniosek⁴¹.

Zbieranie poparcia poprzedzone jest opublikowaniem w co najmniej jednym dzienniku o zasięgu stanowym ogłoszenia o wniosku w sprawie *recall*⁴². Aby głosowanie nad odwołaniem mogło się odbyć, wnioskodawcy muszą zebrać podpisy w liczbie odpowiadającej 12% głosów oddanych

³⁹ O procedurach *recall* w stanach por. szerzej Ł. Jakubiak, *Instytucja recall...*, s. 88–91.

⁴⁰ Par. 11020 i 11041 (a)(2) Elections Code.

⁴¹ Elections Code precyzuje, że termin ten może być krótszy (od 440 do 160 dni), a jego długość zależy od wielkości okręgu, w którym poparcie jest zbierane (par. 11220).

⁴² Elections Code, par. 11022.

w ostatnich wyborach, przy czym muszą to podpisy pochodzące ze wszystkich pięciu hrabstw stanu, co najmniej po 1% z każdego z hrabstw. To wymóg dotyczący wszystkich obieralnych urzędów, jednakże w przypadku wniosku o *recall* dotyczącym senatora, członka Zgromadzenia, członka Rady Równości oraz sędziów sądu apelacyjnego i sądów pierwszej instancji liczba zebranych podpisów musi być większa i wynosić 20% głosów oddanych w poprzedzających wyborach⁴³. Do sekretarza stanu należy liczenie i weryfikowanie składanych podpisów. Jeżeli *recall* zdobędzie wymagane poparcie, gubernator ma obowiązek w terminie od 60 do 80 dni od stwierdzenia prawidłowości zebrania poparcia, zarządzić głosowanie w sprawie odwołania osoby objętej wnioskiem i – o ile to prawem przewidziane – ponowne wybory na ten urząd. Odwołanie następuje, o ile opowie się za nim większość głosujących. Odwoływany urzędnik nie może jednocześnie kandydować na to samo stanowisko. O ile jednocześnie dokonywany jest wybór – wybranym zostaje ten, kto uzyska najwięcej głosów (większość zwykła)⁴⁴. Zgodnie z konstytucją Kalifornii odpowiedzialnym za przeprowadzenie odwołania w trybie *recall*

⁴³ Treść art. 2 sec. 14: (a) Recall of a state officer is initiated by delivering to the Secretary of State a petition alleging reason for recall. Sufficiency of reason is not reviewable. Proponents have 160 days to file signed petitions.

(b) A petition to recall a statewide officer must be signed by electors equal in number to 12 percent of the last vote for the office, with signatures from each of 5 counties equal in number to 1 percent of the last vote for the office in the county. Signatures to recall Senators, members of the Assembly, members of the Board of Equalization, and judges of courts of appeal and trial courts must equal in number 20 percent of the last vote for the office.

(c) The Secretary of State shall maintain a continuous count of the signatures certified to that office.

⁴⁴ (a) An election to determine whether to recall an officer and, if appropriate, to elect a successor shall be called by the Governor and held not less than 60 days nor more than 80 days from the date of certification of sufficient signatures.

(b) A recall election may be conducted within 180 days from the date of certification of sufficient signatures in order that the election may be consolidated with the next regularly scheduled election occurring wholly or partially within the same jurisdiction in which the recall election is held, if the number of voters eligible to vote at that next regularly scheduled election equal at least 50 percent of all the voters eligible to vote at the recall election.

(c) If the majority vote on the question is to recall, the officer is removed and, if there is a candidate, the candidate who receives a plurality is the successor. The officer may not be a candidate, nor shall there be any candidacy for an office filled pursuant to subdivision (d) of Section 16 of Article VI.

jest stanowa legislatura (sec. 19). Jeśli procedura *recall* dotyczy gubernatora – jego obowiązki przejmuje zastępca (*Lieutenant Governor*) albo kontroler stanowy (*Controller*).

W pozostałych stanach, w których instytucja *recall* jest przewidziana, procedura przeprowadzenia odwołania wygląda, co do zasady, dość podobnie – główne różnice występują w zakresie liczby wyborców, którzy muszą poprzeć wniosek o przeprowadzenie głosowania nad odwołaniem. Omówiona regulacja stanu Kalifornia przewiduje w tym zakresie jedno z najmniej surowych wymogów. Najczęściej występuje rozwiązanie, które nakłada wymóg zebrania podpisów w liczbie 25% oddanych głosów w poprzednich wyborach na stanowisko, którego *recall* dotyczy – tak jest w stanach: Alaska, Arizona, Kolorado, Michigan, Minnesota, Nevada, Północna Dakota, Wisconsin oraz w dystrykcie Waszyngton. W stanie New Jersey wymagane jest zebranie podpisów w liczbie 25% zarejestrowanych wyborców.

Natomiast w stanie Wirginia wnioskodawcy muszą zgromadzić podpisy osób popierających głosowanie *recall* w liczbie 10% oddanych głosów w ostatnich wyborach, zaś w stanie Illinois – 15% z liczby oddanych głosów w wyborach gubernatora (z tym że głosy te muszą pochodzić z co najmniej 15 hrabstw). W stanie Montana podpisy muszą pochodzić od co najmniej 10% zarejestrowanych w ostatnich wyborach wyborców. Najsurowszy wymóg przewiduje regulacja stanu Luizjana – tam bowiem do zarządzenia głosowania *recall* wymagane jest zebranie poparcia w wysokości 33,3% zarejestrowanych wyborców w ostatnich wyborach – o ile głosowanie dotyczy okręgu wyborczego liczącego więcej niż milion wyborców i 40%, o ile liczba ta jest mniejsza od miliona.

Regulacje stanowe przewidują zatem bardzo trudny do osiągnięcia wymóg na wstępnym etapie procedury *recall* – to jest zebranie znacznej liczby osób popierających głosowanie, co w sposób istotny ogranicza stosowanie odwołania w drodze głosowania powszechnego.

PODSTAWY ŻĄDANIA RECALL

W niewielu, bo tylko w ośmiu stanach przewiduje się możliwość odwołania w drodze *recall* jedynie z wymienionych konstytucyjnie przyczyn. W pozostałych jedenastu przyczyną może być po prostu niezadowolenie obywateli brakiem efektywności albo kierunkiem prowadzonej polityki – czyli po prostu utrata zaufania (albo cierpliwości) wśród wyborców, zaś inaczej na to patrząc – mobilizacja opozycji politycznej.

Tam, gdzie przyczyny *recall* są wymienione, przybierają one różną postać i stopień szczegółowości. Najbardziej ogólnie i ocennie reguluje przyczyny regulacja Alaski, wskazując je jako: brak sprawności, niekompetencję, zaniedbanie obowiązków lub korupcję⁴⁵. Także wprost nazywa podobne przyczyny regulacja stanu Montana, wskazując⁴⁶: brak sprawności fizycznej lub mentalnej, niekompetencję, sprzeniewierzenie się przysiędze, naruszenie prawa w ramach wykonywanej funkcji oraz popełnienie zbrodni wymienionych odrębnie – dodatkowo kodeks Montany gwarantuje, że nie można być odwołanym z powodu wykonywania obowiązków związanych z pełnieniem urzędu ani też z powodu niewykonania działania, które mogłoby być uznane za naruszenie prawa. Nieco podobnie podstawy do odwołania ujmuje regulacja stanu Kansas, wskazując, że przyczyną może być tylko popełnienie przestępstwa albo naruszenie prawa lub niedopełnienie obowiązków związanych ze sprawowaniem urzędu⁴⁷. Analogicznie kwestia ta uregulowana jest w konstytucji stanu Minnesota, zgodnie z nią bowiem odwołania można dokonać tylko w przypadku dopuszczenia się przez osobę sprawującą wybieralne stanowisko przekroczenia lub niedopełnienia obowiązków – albo popełnienia poważnego przestępstwa⁴⁸. Szerzej ujmuje kategorie przyczyn

⁴⁵ The grounds of recall are: lack of fitness, incompetence, neglect of duties, corruption. Art. 15.45.510 Alaskan Statutes.

⁴⁶ 2–16–603.

(3) Physical or mental lack of fitness, incompetence, violation of the oath of office, official misconduct, or conviction of a felony offense enumerated in Title 45 are the only grounds for recall. A person may not be recalled for performing a mandatory duty of the office that the person holds or for not performing any act that, if performed, would subject the person to prosecution for official misconduct. (Montana Code 2.16.603).

⁴⁷ Grounds for recall. (a) Grounds for recall are conviction of a felony, misconduct in office or failure to perform duties prescribed by law. No recall submitted to the voters shall be held void because of the insufficiency of the grounds, application, or petition by which the submission was procured.

(b) As used in this section, the term "misconduct in office" means a violation of law by the officer that impacts the officer's ability to perform the official duties of the office. (Kansas Statutes, par. 25-4302).

⁴⁸ Serious malfeasance or nonfeasance during the term of office in the performance of the duties of the office or conviction during the term of office of a serious crime (Article VIII, sec. 6, Minnesota Constitution)

konstytucja Waszyngtonu, wskazując, że może nią być bezprawne lub niestosowne zachowanie albo sprzeniewierzenie się przysiędze⁴⁹.

W zbliżony sposób przyczyny odwołania reguluje prawo stanu Wirginia, choć przypomnieć trzeba, że nie istnieje tam instytucja *recall* w klasycznej postaci, a jedynie prawo złożenia wniosku do sądu o odwołanie osoby piastującej urząd z wyboru. Sąd może dokonać takiego złożenia z urzędu, o ile osoba taka dopuściła się zaniedbania obowiązków, nadużycia funkcji albo niekompetencji w wykonywaniu obowiązków⁵⁰. W stanie Georgia przyczyną *recall* może być: nadużycie albo naruszenie prawa związane ze sprawowaniem funkcji, sprzeniewierzenie się przysiędze, niedopełnienie obowiązków, a także umyślne nadużycie publicznej własności lub powierzonych funduszy⁵¹. Natomiast w stanie Rhode Island przyczyną może stać się jedynie oskarżenie o popełnienie zbrodni, występku albo uprawdopodobnione naruszenie zasad etyki stwierdzone przez komisję etyki⁵².

Jak widać zatem z przytoczonych tu regulacji, w tych ośmiu stanach przyczyny *recall* formułowane są w zróżnicowany sposób – albo bardzo ogólnie i szeroko, albo – jak w Georgii czy w Rhode Island – wąsko i precy-

⁴⁹ Commission of some act or acts of malfeasance or misfeasance while in office, or who has violation of oath of office (Article I, sec. 33, Washington State Constitution).

⁵⁰ Removal of elected and certain appointed officers by courts.

Upon petition, a circuit court may remove from office any elected officer or officer who has been appointed to fill an elective office, residing within the jurisdiction of the court:

1. For neglect of duty, misuse of office, or incompetence in the performance of duties when that neglect of duty, misuse of office, or incompetence in the performance of duties has a material adverse effect upon the conduct of the office [...] sec. 24.2-233 Code of Virginia.

⁵¹ Act of malfeasance or misconduct while in office; violation of oath of office; failure to perform duties prescribed by law; willfully misused, converted, or misappropriated, without authority, public property or public funds entrusted to or associated with the elective office to which the official has been elected or appointed. Discretionary performance of a lawful act or a prescribed duty shall not constitute a ground for recall of an elected public official. (Ga. Code sec. 21-4-3(7) and 21-4-4(c)).

⁵² Authorized in the case of a general officer who has been indicted or informed against for a felony, convicted of a misdemeanor, or against whom a finding of probable cause of violation of the code of ethics has been made by the ethics commission (Article IV, sec. 1, Rhode Island Constitution)

zyjnie, zbliżając poprzez takie określenie przesłanek wszczęcia procedury *recall* odpowiedzialność egzekwowaną w ten sposób do odpowiedzialności konstytucyjnej, nie politycznej⁵³.

PRAKTYKA *RECALL ELECTION*

Stosowanie *recall* w praktyce ustrojowej stanów ma długą tradycję, ale, zwłaszcza w ostatnich latach, procedura *recall* jest często uruchamiana – choć nie zawsze wysiłki wnioskodawców kończą się zarządzeniem głosowania z powodu stosunkowo surowych warunków, jakie trzeba spełnić, aby *recall* doszło do skutku. Jedynie trzykrotnie odbyło się w historii amerykańskiego *recall* głosowanie nad odwołaniem gubernatora; po raz pierwszy w roku 1921 w stanie Północna Dakota (zakończyło się odwołaniem), po raz drugi w Kalifornii w 2003 roku, kiedy to gubernatora Graya Davisa zastąpił Arnold Schwarzenegger i po raz trzeci w Wisconsin w 2012, kiedy to głosowano nad odwołaniem Scotta Walkera (ten, jako jedyny z trzech wymienionych pozostał na swoim stanowisku). Warto te dane porównać z wysiłkami w celu zastosowania *recall*, jakie były podejmowane – otóż w ostatnich sześciu lat (2009–2014) próby takie podejmowano wielokrotnie. W 2009 roku w dwóch stanach złożono wniosek o przeprowadzenie odwołania, w Wisconsin i Kalifornii (ten ostatni dotyczył Arnolda Schwarzeneggera, który sam został gubernatorem w wyniku udanego *recall* jego poprzednika), w obu przypadkach nie udało się zebrać stosownej liczby podpisów poparcia. Podobnie stało się w roku 2010 w Michigan i w 2011 – także w Michigan (choć wniosek dotyczył innego już gubernatora). W 2012 czterokrotnie złożono wniosek o *recall*: w Luizjanie, Arizonie, Michigan (dotyczył ponownie, tak jak w 2011, Ricka Snydera) i w Wisconsin, a tylko jeden z nich zakończył się przeprowadzeniem wspomnianego wcześniej głosowania w Wisconsin (zakończonego pozostaniem gubernatora na stanowisku).

Widać zatem nawet z tego krótkiego i wrywkowego zestawienia danych z ostatnich kilku lat, że procedura ta w praktyce łatwa jest do uruchomienia, ale wymóg zebrania znacznego poparcia dla spowodowania zarządzenia głosowania okazuje się zazwyczaj zbyt trudny do spełnienia.

⁵³ Na różnorodność przyczyn w regulacjach stanowych i ich konsekwencje zwraca uwagę M.E. Libonati, *The Legislative Branch*, [w:] G.A. Tarr, R.F. Williams (eds.), *State Constitutions for the Twenty-first Century. The Agenda of State Constitutional Reform*, New York 2006, s. 51.

Warto także zwrócić uwagę, że wnioski o *recall* złożone zostały w ostatnich latach w tych stanach, w których regulacje nie zawężają w żaden sposób przyczyn *recall*.

Odwoływanie – albo częściej usiłowanie odwołania – w drodze *recall* gubernatorów stanowych nie jest jednak tak interesujące jak dane dotyczące *recall* członków legislatyw stanowych. Jak wspomniano, procedurze *recall* w niemal wszystkich stanach, gdzie jest ona dopuszczalna, podlegają przedstawiciele legislatyw stanowych – tak jak inne osoby sprawujące urzędy publiczne z wyboru (tylko w stanie Illinois *recall* dotyczy wyłącznie gubernatora, zaś w stanie Rhode Island kilku najwyższych przedstawicieli władz stanowych). Oznacza to zatem, że mandat deputowanych do legislatyw stanowych jest ograniczony właśnie przez możliwość odwołania w drodze *recall*. Jedynym ograniczeniem jest wskazanie przyczyny – a jak widać z przytoczonego wcześniej zestawienia przesłanek wszczęcia *recall*, w tych stanach, w których są one uregulowane, nie musi to być zadanie łatwe wobec osób będących członkami ciał kolegialnych, nie dysponujących własnym zakresem łatwych do rozliczenia obowiązków i kompetencji ograniczonych prawem. Dlatego też większość zastosowań *recall* wobec członków władzy ustawodawczej ma miejsce w stanach, w których ograniczenia takie nie występują, czyli prawo stanowe nie wymaga od wnioskodawców wskazania przyczyny odwołania. Biorąc pod uwagę statystyki z kilku ostatnich lat, widać, że głosowania albo kampanie w celu zebrania poparcia dla zarządzenia głosowania nad odwołaniem odbywały się w stanach, w których przyczyny odwołania nie zostały ograniczone i określone w konstytucjach stanowych (jedynym wyjątkiem jest Alaska, w której *recall* reprezentantów odbywały się w roku 2013 i 2011 – z tym że, jak wcześniej wskazano, przyczyny odwołania są tam sformułowane niezwykle ogólnie („brak sprawności”).

Od czasu wprowadzenia instytucji *recall* po raz pierwszy do prawodawstwa stanowego, to jest od roku 1913, w sumie procedura znalazła zastosowanie wobec członków legislatyw 73 razy, z czego aż 60 razy od roku 1995 do 2013. Z podanych danych wynika raptowny wzrost zainteresowaniem tą instytucją w ostatnich latach oraz pewna endemiczność jej występowania – najczęściej *recall* wobec reprezentantów wybranych do izby reprezentantów albo senatu stanowego było uruchamiane w stanach Michigan (aż dwudziestodwukrotnie w latach 2008–2012), Wisconsin (w latach 1996, 2003, 2011 i 2012) oraz Kalifornia (9 razy: 1995, 2008 i 2009)⁵⁴.

⁵⁴ Tamże.

Tabela 1. Liczba wszczętych procedur *recall election* wobec członków legislatyw stanowych

Rok	Liczba	Stan
1995	3	Kalifornia
1996	1	Wisconsin
1997–2002	0	
2003	1	Wisconsin
2004–2007	0	
2008	3	Michigan (2) Kalifornia
2009	6	Kalifornia (5) Michigan (1)
2010	0	
2011	26	Michigan (15) Wisconsin (9) Alaska (1) Arizona (1)
2012	13	Wisconsin (5) Michigan (4) Luizjana(4)
2013	7	Arizona (2) Kolorado (4) Alaska (1)

Źródło: <http://ballotpedia.org/> (dostęp 14.01.2015).

W stosunku do parlamentarzystów szczebla stanowego wszczynano ogółem procedurę *recall* 73 razy, z czego nieco ponad połowa zakończona została przeprowadzeniem głosowania (37), a w wyniku tych głosowań 21

razy doszło do odwołania deputowanych. Bardzo widoczna jest natomiast tendencja wzrostu zainteresowania instytucją *recall* i coraz częściej wszczynanie tej procedury uwieńczone jest sukcesem, nie tylko w postaci zarządzenia głosowania, ale odwołania w głosowaniu osoby, której żądanie dotyczyło. Jak wskazują statystyki, w latach 1911–2012 odbyły się 32 udane stanowe *recall*, z czego aż 11 miało miejsce po 2011 roku, a zatem w ciągu ostatnich czterech lat.

Brak jest dostępnych statystycznych danych na temat stosowania *recall* wobec sędziów, choć w kilku stanach procedura taka może być uruchomiona (Arizona, Kalifornia, Nevada, Północna Dakota, Oregon, Wisconsin)⁵⁵. Wiadomo jednak, że zdarzają się takie odwołania, np. w stanie Iowa w 2010 roku odwołanych w drodze *recall* zostało trzech sędziów Sądu Najwyższego, w dodatku odwołani oni zostali – co w trakcie kampanii *recall* i samym wniosku inicjującym postępowanie było bardzo wyraźnie podkreślone – za wydanie konkretnego orzeczenia (chodziło o legalizację związków małżeńskich między osobami tej samej płci)⁵⁶. Bardzo często natomiast *recall* są inicjowane i zarządzane wobec członków rad miejskich, a także przeciwko szeryfom i członkom bardzo ważnego ciała kolegialnego w realiach amerykańskich – rad szkolnych⁵⁷. Te dane nie są jednak uwzględniane w ogólnych statystykach dotyczących osób sprawujących z wyboru mandaty we władzach stanowych.

KONSTITUCYJNOŚĆ *RECALL*. CHARAKTER MANDATU

Krótko zarysowane regulacje i doświadczenia w stosowaniu instytucji *recall election* w realiach amerykańskich rodzić muszą sporo wątpliwości i pytań oraz skłaniają do pewnych uogólniających wniosków.

Po pierwsze zatem, widać wyraźnie, że *recall election* jest instytucją stosowaną coraz częściej – i coraz częściej staje się skuteczną ścieżką odwołania osoby sprawującej urząd z wyboru. Nadzwyczajny wprost wzrost zainteresowania tą formą bezpośredniego oddziaływania na przedstawicieli ma prawdopodobnie dwie przyczyny. Pierwszą z nich jest doświadczenie powo-

⁵⁵ Za: Z. J. Siegel, *Recall Me Maybe? The Corrosive Effect of Recall Election on State Legislative Politics*, „University of Colorado Law Review” 2015, vol. 86.

⁵⁶ A. G. Sulzberger, *Ouster of Iowa Judges Sends Signal to Bench*, „New York Times”, 11 III 2010, za: Z. J. Siegel, *Recall Me...*, s. 340.

⁵⁷ Dane dotyczące *recall elections* w *school boards* na stronie: www.ballotpedia.org.

dzenia poprzednich *recall* – jest to zatem mechanizm, który można określić efektem kuli śnieżnej: skoro udało się zrobić to rok temu tu (w innym stanie) – dlaczego nie spróbować ponownie? Z podanych wcześniej danych wynika, że w przynajmniej w przypadku reprezentantów wybranych do stanowych władz ustawodawczych chęć przeprowadzenia *recall* oraz głosowania nad odwołaniem mogą być lokalizowane w kilku stanach, za to z niezwykłą częstotliwością – do rekordzistów należą Michigan i Wisconsin, co zdaje się potwierdzać występowanie takiego właśnie mechanizmu powtórki udanego doświadczenia.

Drugą przyczyną, dla której *recall* coraz częściej są udane – przynajmniej na etapie zbierania podpisów poparcia dla zarządzenia głosowania – jest rozwój systemu komunikacji i narzędzi internetowych usprawniających proces zbierania podpisów i prowadzenia kampanii. Jak przytacza jeden z autorów, podczas ostatnich kampanii w sprawie *recall election* wykorzystuje się aplikacje dostępne dla iPhone'a, aby mieć bezpośrednią łączność z bazą podpisów zbieraną i przechowywaną przez sekretarza stanu – tak że w każdej chwili użytkownik może mieć dostęp do danych o liczbie złożonych podpisów i jak przebiega proces weryfikacji⁵⁸, to także niezmiernie ułatwia sam proces wyrażania poparcia dla *recall*.

Coraz częściej stosowane odwołania w drodze *recall* stają się zatem istotnym elementem sprawowania władzy i gry politycznej, co wielu amerykańskich konstytucjonalistów zaczyna z niepokojem zauważać. Kontrowersje budzi w szczególności efekt rozpowszechnienia *recall elections*. Amerykańscy przedstawiciele nauki prawa konstytucyjnego nie koncentrują się bowiem na teorii i zasadach ogólnych, z jakimi *recall* mogłoby okazać się sprzeczne, w szczególności koncepcją mandatu – co z praktycznymi efektami, jakie ta instytucja może – o ile stanie się szeroko rozpowszechniona – wywołać. Przypomnieć trzeba, że *recall* przybiera w regulacjach stanowych bardzo różne formy, w szczególności w zakresie przyczyn, dla jakich można osobę piastującą urząd z wyboru odwołać – przyczyny te mogą mieć charakter czysto ocenny i polityczny (brak sprawności) albo też silnie zobiektywizowany i ograniczający stosowanie tej instytucji, w zasadzie, do przypadków wyraźnego naruszenia prawa przez osobę, której *recall* dotyczy. W wielu stanach, co trzeba podkreślić, przyczyny w ogóle nie są wskazane, co oznacza, że mogą być całkowicie dowolne i ich dobór zależy wyłącznie od inicjatorów wniosku o wszczęcie procedury *recall*. Zdarzają się zatem – i są niejako wpisane w mechanizm *recall* – przypadki odwoływania członków

⁵⁸ Z.J. Siegel, *Recall Me...*, s. 321.

stanowych legislatyw z powodu konkretnego głosowania, podobnie jak przypadki odwoływania w tą drogą sędziów, za wydanie konkretnego orzeczenia.

Co zupełnie oczywiste, pozostaje to w jaskrawej sprzeczności z koncepcją wolnego mandatu, charakterystyczną dla prawniczej tradycji Europy, a jeszcze bardziej – z nienaruszalną zasadą niezawisłości sędziowskiej. Jednak tym zagadnieniom Amerykanie zdają się poświęcać mało uwagi, koncentrując się na praktycznych implikacjach łatwości odwołania poprzez bezpośrednie głosowanie niezadowolonych z decyzji i działań reprezentanta wyborców.

Podkreśla się zatem „korozyjny” efekt częstego stosowania *recall*, polegający na wywoływaniu u reprezentantów ciągłej obawy o swój status i każdorazową troskę o to, czy ich wybór polityczny wyrażony w głosowaniu, w izbie, znajdzie aprobatę wyborców. Jak wskazuje Zachary Siegel, wybory dokonywane przez deputowanych w trakcie głosowań często są efektem szerszej gry politycznej, zawieranych kompromisów, obejmujących szerokie spektrum spraw, niekoniecznie dobrze znanych wyborcom. Nie jest to jednak argument szczególnie mocny – w końcu reprezentanci powinni przede wszystkim liczyć się z wolą wyborców, niezależnie od tego, czy mogą być bezpośrednio przez nich odwołani, czy nie, a nie z wolą uczestników międzypartyjnej gry⁵⁹, niezależnie od tego, czy wyposażeni są – jak powiedzielibyśmy w Europie – mandat wolny czy imperatywny⁶⁰.

Argument ten jednak znacznie silniej brzmi w odniesieniu do sędziów, których niezależność w procesie orzekania może być zachwiana, co także nie martwi konstytucjonalistów amerykańskich w tym sensie, że powoduje ryzyko obniżenia komfortu sędziów podczas wydawania wyroków – co może np. wpłynąć na sposób orzekania w sprawach dotyczących ochrony praw mniejszości. Jak pisze Erwin Chemerinsky, stosowanie *recall* wobec sędziów może spowodować, że będą mniej skłonni chronić prawa mniejszości w swoich orzeczeniach z obawy przed możliwością odwołania ich przez niechętną decyzji większość⁶¹.

⁵⁹ Nazwanej przez Siegela *inside baseball*, tamże, s. 330.

⁶⁰ Trzeba jednak odnotować, że zastrzeżenie dotyczące charakterystyki mandatu osoby i „naruszenie fundamentalnej zasady reprezentacji”, która może być odwołana w drodze *recall* czyni M.E. Libonati, *The Legislative...*, s. 51.

⁶¹ „[...] cause judges in the future to be less willing to protect minorities out of fear that they might be voted out of office.”; tamże, s. 342.

Jak dotąd jednak dopuszczalność takiego odwołania wybranego sędziego albo deputowanego nie została skutecznie zakwestionowana przez Federalny Sąd Najwyższy ani sądy najwyższe poszczególnych stanów.

Badana natomiast była kwestia, czy odwołanie w głosowaniu powszechnym nie jest pogwałceniem konstytucyjnej gwarancji *due process of law*, czyli właściwego wymiaru sprawiedliwości, wymaganego dla pozbawienia nabytych uprawnień. Sąd Najwyższy stanu Teksas w orzeczeniu w sprawie *Bonner vs. Belsterling* z 23 czerwca 1911 roku⁶² stwierdził, że pozbawienie urzędu wybranego członka rady szkolnej nie stanowi pogwałcenia konstytucyjnej gwarancji właściwego wymiaru sprawiedliwości (*due process of law*)⁶³ w pozbawianiu stanowiska, bowiem jego urząd i związane z nim prawa zależne są od woli wyborców⁶⁴.

Ponadto w momencie wyboru i obejmowania funkcji osoba taka była świadoma, że może być jej pozbawiona w drodze odwołania i zgadzając się na to –przyznała priorytet w sprawowaniu funkcji i trwania mandatu woli tych, których reprezentuje⁶⁵. Z kolei w wyroku z 1986 roku Sąd Najwyższy Alabamy⁶⁶ uznał *Recall Act* zezwalający na odwoływanie osób sprawujących funkcje z wyboru na obszarze jednego miasta za niezgodne z konstytucyjną gwarancją równości wobec prawa, a przede wszystkim gwarancji jednakowych reguł prawa wyborczego w całym stanie⁶⁷. Przeciwnie natomiast

⁶² *Bonner v. Belsterling*, 104 Tex 432, 138 S.W. 571 (1911).

⁶³ Tłumaczenie zwrotu *due process of law* jako *właściwy wymiar sprawiedliwości* jest niedokładne i nie oddaje w pełni sensu tego zwrotu; jednak z uwagi na to, że jest to w zasadzie zwrot, którego nie da się w realiach prawa polskiego w sposób zwięzły i jednoznaczny przetłumaczyć, a przy tym sformułowanie „właściwy wymiar sprawiedliwości” jest zakorzenione w tłumaczeniu A. Pułty amerykańskiej konstytucji, takie sformułowanie zostało tu użyte.

⁶⁴ Artykuł 5 § 24 konstytucji stanowej stanowi, że urzędnicy mogą być usunięci z urzędu z powodów tam wymienionych i w wyniku orzeczenia sądu. Jak jednak stwierdził sąd: *A city officer elected subject to the recall provision in the charter may not urge that his removal from office by a recall deprives him of the benefit of his term of office without due process of law; he not securing the right to hold the office contrary to the wishes of the people electing him.*

⁶⁵ Za: *Constitutionality of Local and State Recall Provisions*, 13 American Law Reports 6th 661 (2006).

⁶⁶ *Carden v. Worthy*, 494 So 2d 37(Ala 1986).

⁶⁷ Sąd uznał, że prawo wprowadzające *recall* wobec pewnej kategorii wyróżnionej lokalnie nie jest zgodne z Poprawką XLI,19 Konstytucji Alabamy, która stanowi, że władza ustawodawcza stanu może ustanowić prawo wyborcze jednakowe dla całego stanu co do sposobu przeprowadzania i ustalania wyników głosowania.

orzekł pięćdziesiąt lat wcześniej Sąd Najwyższy stanu Kalifornia (orzeczenie *Baertschiger vs. Leffler* z 21 grudnia 1939)⁶⁸, uznając, że prawo dotyczące *recall* jest zgodne z wymaganiami konstytucyjnymi co do równości wobec prawa oraz zakazem ustanawiania szczególnych reguł wyborczych w częściach stanu (dawne art. IV sec. 25 (11) i (33) Konstytucji Kalifornii).

W cytowanym orzeczeniu *Bonner vs Belsterling*⁶⁹, sąd teksański wypowiedział się także w kwestii zgodności instytucji *recall* z gwarantowaną każdemu stanowi w art. IV sec. 4 Konstytucji USA republikańską formą rządów. Sąd wyjaśnił, że forma republiki oznacza sprawowanie rządów przez obywateli – bezpośrednio lub pośrednio, trudno zatem na podstawie tej konstytucyjnej klauzuli orzec, czy konkretne rozwiązanie ustrojowe w zakresie tych form sprawowania władzy jest mniej lub bardziej republikańskie. Sąd podkreślił jednak, że oddanie decyzji w sprawie wyboru i odwołania jakiegokolwiek osoby sprawującej funkcję z wyboru w ręce obywateli trudno uznać za jakiegokolwiek naruszenie zasady republikańskiej formy rządów – nawet jeśli oznacza ograniczenie mandatu osób wybranych, to ograniczenie to oznacza przekazanie władzy bezpośrednio obywatelom, czyli podmiotowi władzy suwerennej⁷⁰.

Wreszcie, amerykańskie orzecznictwo zawiera także bardzo wyraźną wypowiedź dotyczącą relacji między władzą sprawowaną przez przedstawicieli i trwałością tak uzyskanego mandatu a prawem do odwołania przez wyborców osoby sprawującej taki mandat. Jest to orzeczenie Sądu Najwyższego stanu Iowa z 1908 roku, a zatem z okresu, kiedy instytucja *recall* dopiero zaczynała się rozwijać na poziomie regulacji stanowych. W sprawie *Eckerson vs City of Des Moines*⁷¹, Sąd odrzucił argumentację, zgodnie z którą *recall* narusza konstytucyjną formułę powierzenia władzy ustawodawczej parlamentowi stanowemu (General Assembly), stwierdzając, że konstytucja nie przesądza, w jaki sposób przedstawiciel obywateli stanu ma zakończyć sprawowanie swojego mandatu przed terminem na jaki został wybrany, w szczególności nie zakazuje skrócenia tego okresu. Porównał także instytucję odwołania w głosowaniu do procedury *impeachment*, która także skutkuje pozbawieniem mandatu przed upływem kadencji i stwierdził, że wszystkie funkcje publiczne oraz urzędy obsadzone są w interesie publicznym, a nie dla korzyści jakiegokolwiek osoby, nie można zatem uznać,

⁶⁸ *Baertschiger v. Leffler*, 36 Cal. App. 2d 208, 97 P.2d 501 (2d Dist. 1939)

⁶⁹ 104 Tex. 432, 138 S.W. 571 (1911)

⁷⁰ Za: *Constitutionality...*

⁷¹ 137 Iowa 452, 115 N.W. 177 (1908).

że ktokolwiek ma konstytucyjnie gwarantowane prawo do pozostawania we władzach na cały okres, na jaki został wybrany⁷². Jeśli więc istnieje kolizja między wolą przedstawiciela a wolą tych, których reprezentuje musi być ona rozstrzygnięta na rzecz obywateli. Jest to zarazem najtrafniejsza pointa oddająca refleksję nad instytucją *recall election* w prawie amerykańskim i aktach jego stosowania. Ta prosta konstatacja jest także adekwatnym przykładem amerykańskiego sposobu argumentowania w sytuacjach, w których konstytucyjne kwestie rodzą dylematy dotyczące zasad sprawowania władzy i konfliktów interesów oraz wyrażania woli między rządzącymi i rządzonymi. a trudno znaleźć instytucję, która służy rozstrzygnięciu tego konfliktu lepiej niż *recall election*.

BIBLIOGRAFIA

ballotpedia.org.

Barron J.E., Dienes C.T., *Constitutional Law in a Nutshell*, St Paul 2009.

Konstytucja Stanów Zjednoczonych Ameryki, tłum. A. Pułło, Warszawa 2002.

Libonati M.E., *The Legislative Branch*, [w:] G.A.Tarr, R.F.Williams (eds.), *State Constitutions for the Twenty-first Century. The Agenda of State Constitutional Reform*, New York 2006.

Madison J., *The Federalists*, No 63, „Independent Journal” March 1, 1788, B. Buchanan, *Presidential Power and Accountability: Toward a Presidential Accountability System*, New York 2012.

Mahoney D.J., *Encyclopedia of the American Constitution*, ed. L.L. Levy, K.L. Karst, D.J.Mahoney, New York 1986.

Morgan S.L., *Resurgence of the Recall. Recall of State, Local (and Federal?) Officials: Wisconsin and Elsewhere*, www.statelaw.org/uploads/meetingForms/Recall_Presentation.pdf

Siegel Z.J., *Recall Me Maybe? The Corrosive Effect of Recall Election on State Legislative Politics*, „University of Colorado Law Review” 2015, vol. 86.

Spivak J., *What Is the History of Recall Elections?*, historynewsnetwork.org/article/1660.

Stone G.R., Seidman L.M., Sunstein C.R., Tushnet M.V., *Constitutional Law*, Boston 1986

⁷² „Observing that public offices are created in the interests of the general public, and not for the benefit of any individual, the court stated that no one in possession of an office has a constitutional right to remain therein for the full period of the term for which he was elected”. cyt. za: *Constitutionality...*

Sulzberger A.G., *Ouster of Iowa Judges Sends Signal to Bench*, „New York Times”, 11/3/2010,
Tribe L.H., *American Constitutional Law*, New York, 1978

Streszczenie

W artykule przedstawiono genezę, rozwiązania prawne i praktykę stosowania instytucji *recall election* w systemie prawa amerykańskiego. Wskazane zostały także podniesione w orzecznictwie sądów USA kwestie związane z konstytucyjnością odwoływania osób pełniących funkcje publiczne z wyboru, takie jak trwałość mandatu, zasada reprezentacji i republikańskiej formy rządów.

Słowa kluczowe: *recall*, odwołanie przed upływem kadencji, głosowanie, demokracja bezpośrednia.

RECALL ELECTION IN THE U.S. Summary

The article depicts recall election in US legal orders and practice. It also regards some fundamental questions concerning constitutionality of recall – like a right of public officer to remain the seat full period of the term, representativeness and republican form of government.

Keywords: recall election, direct democracy.

ARTYKUŁ RECENZyjNY

„Studia Wyborcze”, tom 20, 2015

Zbigniew Naworski*

GALICYJSKIE WYBORY. DZIAŁALNOŚĆ CENTRALNEGO KOMITETU WYBORCZEGO W GALICJI WSCHODNIEJ W LATACH 1867–1906 MAGDALENY SEMCZYSZYN¹

W 2015 roku Wydawnictwo Sejmowe obchodzi swoje dwudziesto-pięciolecie. W minionym okresie zdążyło zasłużyć sobie na szacunek wielu środowisk czytelniczych i naukowych, w tym historyków, a historyków państwa i prawa w szczególności. Wynika to z faktu, że publikacje Wydawnictwa dotyczące historii parlamentaryzmu na ziemiach polskich, obejmujące bardzo szerokie spektrum zagadnień, zawsze stały na wysokim poziomie merytorycznym i charakteryzowały się staranną szatą edytorską.

W tym nurcie mieści się, wydana przed paroma miesiącami, omawiana w tym miejscu, monografia Magdaleny Semczyszyn. Tytuł publikacji zdaje się sugerować dość wąski merytorycznie i temporalnie temat – na szczęście przeczy temu sama zawartość publikacji – autorka działalność Centralnego Komitetu Wyborczego (dalej: CKW) w Galicji Wschodniej rzuciła na szerokie tło polityczne, prawne i społeczne, co świadczy o doskonałej znajomości całości zagadnień związanych z tamtą epoką, obszarem (w sensie geograficznym) i ówczesnymi elitami politycznymi.

Monografia została podzielona na cztery dość równe pod względem objętościowym rozdziały oraz opatrzona tradycyjnym wstępem i zakończeniem; merytoryczną całość zamyka obszerny aneks, w którym autorka zestawia członków głównego Centralnego Komitetu Wyborczego z lat 1867–1906, kandydatów IV kurii wyborców podczas wyborów do Sejmu Krajowego z lat 1861–1901, zestawienie kandydatów IV kurii wyborców podczas wyborów do

* Dr hab., profesor, Katedra Historii Państwa i Prawa Polskiego, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu; zbig@law.umk.pl.

¹ M. S e m c z y s z y n, *Galicyjskie wybory. Działalność Centralnego Komitetu Wyborczego w Galicji Wschodniej w latach 1867–1906*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2014, ss. 400.

austriackiej Rady Państwa z lat 1873–1900 oraz zestawienie kandydatów V kurii podczas wyborów do austriackiej Rady Państwa z lat 1897–1900. Dodajmy tu, że aneks stanowi opracowanie własne Autorki. Z aneksem korespondują rozsiane po tekście tabele (jest ich sześć), także po części stanowiące własne opracowania; jak się wydaje mogłyby one równie dobrze znaleźć się w aneksie.

Całość pracy obejmuje ponadto dodatkowo wykaz dość znacznej liczby skrótów poprzedzający wstęp oraz, oczywiście, obszerną bibliografię, o której dalej.

Rozdział pierwszy, zatytułowany *Polityczne, społeczne i narodowościowe uwarunkowania galicyjskich kampanii wyborczych* jest w zasadzie rozdziałem wstępnym sytuującym same wybory, Centralny Komitet Wyborczy i Galicję Wschodnią na wspomnianym przeze mnie szerokim tle społeczno-prawno-politycznym. Jest on opracowany na podstawie obszernej literatury naukowej, zarówno tej starszej, jak i najnowszej, i uzupełniony o artykuły zamieszczone w ówczesnej prasie. Swoje rozważania zaczyna M. Semczyszyn – słusznie – od charakterystyki autonomii galicyjskiej w monarchii Habsburgów, starając się prześledzić i zdefiniować ewolucję tej autonomii na tle przemian ustrojowych całej austriackiej części monarchii; na tym tle stara się też scharakteryzować postawę polityków galicyjskich i występujące wśród nich podziały, zwłaszcza te powstałe w związku z rodzącymi się i wzbierającymi na sile tendencjami nacjonalistycznymi wśród narodów Przedlitawii. Ta część rozdziału – dobrze napisana – budzić może tylko jedno zastrzeżenie, zbyt mało uwagi poświęcono tu tzw. konstytucji grudniowej. Przypomnieć należy, że składała się ona z pięciu ustaw zasadniczych, normujących ustrój austriackiej części monarchii (Przedlitawii). Autorka, jak się wydaje, przez konstytucję grudniową rozumie tylko jedną ustawę: o zmianie patentu lutowego czyli o reprezentacji państwa. Można byłoby w tym miejscu ustawom tym poświęcić nieco więcej uwagi, tym bardziej że nie tylko ustawa o reprezentacji państwa miała wpływ na sytuację w Galicji². W części drugiej rozdziału autorka szerzej i bardziej szczegółowo rozwija kwestię narodowościową i stosunki społeczne w Galicji i ich wpływ na wybory, zarówno do Sejmu Krajowego, jak i (od 1873 r.) do Izby Posłów wiedeńskiej Rady Państwa. Wyraźnie też wskazuje, że kurialny system wyborczy

² Autorka nie doceniła, moim zdaniem, ustawy o powszechnych prawach obywateli oraz ustawy o ustanowieniu Trybunału Państwa, które miały spory wpływ na wewnętrzną sytuację w Galicji. Szkoda, że cytując znakomitą pracę A. Dziadzio o monarchii konstytucyjnej w Austrii, skupiła się przede wszystkim na genezie konstytucji grudniowej (s. 18, przyp. 15), nie poświęcając więcej uwagi treści ustaw.

w Galicji Wschodniej wyraźnie preferował przewagę polityczną Polaków. Rozdział kończą rozważania na temat polskich sił politycznych w Galicji (od konserwatystów krakowskich i Podolaków, demokratów, narodowców, ruchu ludowego, aż po socjaldemokrację); politycznego ruchu ukraińskiego (od jego narodzin, poprzez ruch moskalofilski, młodorusów, radykałów po chadeków i socjaldemokratów) i – wreszcie – słabo rozwiniętego nurtu politycznego Żydów (orientacja polska – postępową; niemiecka – centralistyczna oraz syjoniści)³. Wyraźnie też wskazuje, że podstawowym konfliktem politycznym, i zarazem społecznym, w Galicji Wschodniej był konflikt polsko-ukraiński. Ukraińcy żądali podziału kraju według kryteriów językowych i etnicznych, Polacy nie wyobrażali sobie innego rozwiązania, jak powrót do przedrozbiorowej Rzeczypospolitej. Ten aspekt sprawy przesądzał więc w istocie rzeczy o galicyjskich wyborach we wschodniej części kraju. Chyba zbyt mało uwagi poświęciła M. Semiczyszyn drugiej kwestii antagonizującej społeczeństwo – kwestii socjalnej. Stała się ona, co prawda, bardzo widoczna na przełomie XIX i XX stulecia, ale przecież była w tej części ziem polskich obecna od zawsze, tylko artykułowana w inny sposób – przez antagonizmy religijne czy etniczne. Cały ten rozdział jest bardzo dobrze napisany i świadczy o erudycji i elokwencji autorki.

Rozdział drugi został poświęcony Centralnemu Komitetowi Wyborczemu dla Galicji Wschodniej. Rozpoczyna się od przedstawienia genezy Komitetu; przed drugimi wyborami do Sejmu Krajowego ukonstytuowały się dwa Komitety, a raczej dwa oddziały Centralnego Komitetu Wyborczego, każdy dla jednej części Galicji. Powołali je czołowi politycy galicyjscy, którzy wyciągnęli wnioski z pierwszych wyborów roku 1861. Mieli oni nadzieję, że za pośrednictwem działalności Komitetów wpłyną na pożądany kierunek wyborów i nowi posłowie będą reprezentowali narodowy (w sensie: polski) i autonomiczny punkt widzenia. Chodziło też o zminimalizowanie liczby posłów chłopskich (reprezentowali oni z reguły punkt widzenia centralistyczny), ale także duchowieństwa greckokatolickiego i posłów ruskich – ten ostatni postulat był szczególnie ważny w odniesieniu do tej części Galicji.

Następnie autorka przystępuje do charakterystyki składu personalnego CKW dla Galicji Wschodniej. Omawia tu sylwetkę, poglądy i działalność (niektórych) kolejnych prezesów Komitetu: Floriana Ziemiałkowskiego, Kazi-

³ Autorka wyraźnie zaznacza (s. 36), że pomija kwestie dwóch nielicznych na terenie Galicji mniejszości: Ormian i Niemców. Podzielając stanowisko M. Semiczyszyn, że ich znaczenie dla problematyki omawianej w publikacji jest znikome, to jednak żałować należy, że kilku zdań nie poświęcono w pracy Ormianom przede wszystkim we Lwowie, gdzie stanowili jednak liczącą się mniejszość.

mierza Grocholskiego, Jerzego ks. Czartoryskiego, Alfreda hr. Potockiego, Adama ks. Sapiechę czy Wojciecha hr. Dzieduszyckiego. Przedstawia też sylwetki innych, najbardziej aktywnych, działaczy Komitetu Głównego, ich poglądy i postawę polityczną oraz rywalizację reprezentantów różnych nurtów w Komitecie. Wskazuje również na wyraźną przewagę w składzie Komitetu ziemian – konserwatystów, reprezentantów władz lokalnych i inteligencji. Przy omawianiu komitetów prowincjonalnych i ich składu personalnego tendencja ta była także widoczna, aczkolwiek zaznaczył się w nich także – niewielki – udział włościan czy reprezentantów ludności żydowskiej. Ten raptem kilkustronicowy fragment rozdziału jest niesłychanie interesujący – autorka przedstawia w nim bowiem postacie lokalnych działaczy szerzej w ogóle nieznanymi – aż szkoda, że nie poświęciła tej kwestii większej uwagi (i więcej tekstu).

Kolejnym elementem jest przedstawienie sposobu wyłaniania CKW i komitetów prowincjonalnych oraz ich organizacji; krótko zostały przedstawione też podstawy prawne działalności Komitetu i jego krytyka w latach 1867–1894. Znacznie obszerniej zostały zrelacjonowane wybory w praktyce do 1894 roku i wpływ na nie Komitetu. Formalnie rzecz ujmując do zadań CKW należało tworzenie lokalnych komitetów wyborczych, organizacja zjazdu delegatów we Lwowie, zatwierdzanie kandydatur w IV kurii, ogłaszanie kandydatur w kurii miejskiej, a także – tu już nieobligatoryjnie – pośredniczenie w zwoływaniu zjazdów przedwyborczych I kurii oraz sporządzanie list osób, które wspomniane zjazdy mogłyby wziąć pod uwagę podczas uchwalania kandydatur. Komitet miał więc funkcje wielorakie i skomplikowane, choć jak podkreślano, do jego zadań należało jedynie pośredniczenie, udzielanie wyjaśnień, rad i wskazówek. W praktyce, co przekonująco wykazuje autorka, Komitet starał się wszelkimi środkami wpływać na wynik wyborów, był więc gwarantem utrzymania politycznej dominacji stronnictw konserwatywnych.

Najbardziej aktywna działalność Komitetu była skoncentrowana na wyborach w kurii IV (resztek gmin miejskich i wiejskich). Różnymi sposobami starano się wpływać na preferencje wyborcze chłopów – początkowo poprzez grekokatolickie duchowieństwo i dwory ziemiańskie. Nie cofano się też przed kupowaniem głosów – bezpośrednio poprzez wręczanie pieniędzy lub też z przeznaczeniem na zakup alkoholu i zorganizowanie wystawnych przyjęć wyborczych. Autorka podkreśla jednak, że przekupstwa nie były jedynie domeną CKW. Przekupstwa i fałszerstwa były dość powszechne, także na przykład w kurii większych miast. W kurii IV (gminnej) korupcją trudnili się Żydzi – właściciele karczem; brutalną agitację stosowali

duchowni unicy, odmawiając spowiedzi, komunii czy pochówku za głosowanie wbrew woli wiejskiego proboszcza. Niezależnie od tych przykładów autorka podkreśla, że to jednak przede wszystkim CKW zasłynął z gorszących praktyk wyborczych, inaczej w istocie rzeczy nie miał on szans na przeformowanie wielu własnych kandydatów w sposób uczciwy. Poważny wpływ na wyniki głosowania miała też lokalna administracja, której przedstawiciele wskazywali na kogo powinni głosować mieszkańcy. Autorka podważa też ugruntowany w literaturze pogląd, jakoby ze względu na przewagę zwolenników demokratów w miastach Komitet w zasadzie nie ingerował w wybory w III kurii. Wykazuje, że od początku swego istnienia starał się on w sposób nieformalny ingerować w wybory próbując przeformować własnych kandydatów, co wzbudzało zresztą sprzeciw miejskich komitetów wyborczych. Bez większych problemów działalność CKW miała miejsce tylko w kurii I, choć i tu zdarzały się konflikty, związane były one jednak wyłącznie z konfliktami osobistymi i towarzyskimi, co zresztą wcale nie musiało wpływać na osłabienie ich temperatury⁴.

Na przełomie wieków XIX i XX sytuacja Komitetu znacznie się skomplikowała. Coraz większa emancypacja polityczna narodów zamieszkujących Galicję Wschodnią, zwłaszcza Ukraińców, ale też Żydów, powstanie nowych nurtów politycznych (socjalistów, ludowców, ukraińskich narodowców) spotkało się z reakcją części polityków skupionych w Komitecie. Dyskusja toczona w jego łonie doprowadziła w 1894 roku do zmian regulaminu wyborczego, co stanowiło swoistą odpowiedź polskich kręgów konserwatywnych przede wszystkim na ukraińskie żądania polityczne. Reforma miała także zahamować nasilające się tendencje opowiadające się przeciwko idei solidarności narodowej wobec Koła Polskiego w wiedeńskiej Radzie Państwa, która to idea stanowiła dogmat całej polityki konserwatystów galicyjskich oraz zneutralizować postulaty demokratyzacji prawa wyborczego. W nowym regulaminie zakładano istnienie komitetów przedwyborczych we wszystkich kuriach, włącznie z kurią izb przemysłowo-handlowych, która pozostawała dotychczas poza zainteresowaniem CKW. Konsekwencją nowych rozwiązań było nasilenie się konfliktów politycznych; od wyborów 1895 roku, te i następne odbywały się w atmosferze zacieklej walki politycznej, która w roku 1897 doprowadziła do rozlewu krwi⁵. Wszystkie te zjawiska autorka wnikliwie opisuje

⁴ Szkoda, że za tą konstatacją nie poszły jeden czy dwa przykłady umieszczone w przypisach – zabiegi tego typu zawsze wpływają na wzbogacenie i urozmaicenie pracy.

⁵ Zarówno w tym miejscu pracy, jak i w rozdziałach następnych – wszędzie tam gdzie mowa o samych wyborach i związanych z nimi wydarzeniach, brak jest wyraźnie jednego ważnego elementu związanego z niedocenianiem przez M. Semczyszyn aspektów prawnych

i analizuje, wskazując na kierunek zmian, jakim podlegało funkcjonowanie CKW na przełomie stulecia. Przedstawia także sposób finansowania wyborów, tworzenia funduszy wyborczych i sposób ich wydatkowania. Omalwia też, moim zdaniem znowu zbyt lakonicznie, ważne wydarzenie jakim było połączenie w 1900 roku Komitetów obu części Galicji (w tym więc sensie w latach 1900–1906 formalnie nie mamy do czynienia z Centralnym Komitetem Wyborczym dla Galicji Wschodniej, lecz z Komitetem dla całej Galicji)⁶. Rozszerzenie działalności Komitetu zbiegło się ze znacznym osłabieniem jego pozycji – kampanie wyborcze w poszczególnych kuriach, zwłaszcza w miastach, były prowadzone przez komitety tworzone obok bądź nawet przeciwko komitetom firmowanym przez CKW. Próby przeciwdziałania tym tendencjom – jak wskazuje autorka – polegały przede wszystkim na współpracy z administracją oraz na prowadzonej na szeroką skalę akcji oszustw wyborczych; Autorka i tu koryguje jednak ugruntowaną literaturze opinię na temat powszechności oszustw wyborczych stosowanych przez CKW, wskazując na okręgi, gdzie nie uciekano się do takich metod.

Rozdział kończy charakterystyka schyłku działalności Komitetu. Jego początkiem stał się wielki strajk chłopski, który objął niemal całą Galicję Wschodnią, a w którym wzięło udział ponad 150 tys. chłopów. Strajk ten – jak wskazuje autorka – miał poważne i wielopłaszczyznowe konsekwencje. Po pierwsze, opozycja polityczna, zwłaszcza socjaliści i ukraińscy narodowcy, zaostriżyła walkę o władzę w Galicji; po drugie, w obozie „Podolaków” nastąpił podział na starych i młodych znacznie różniących się w podejściu do sprawy ukraińskiej; po trzecie wreszcie, zarysowywać się zaczął sojusz ziemiaństwa z Narodową Demokracją. Przejawem tego sojuszu stało się

w omawianej przez nią problematyce. Piszę o tym w przypisie, a nie w tekście, ponieważ praca ma charakter przede wszystkim historyczny i politologiczny, także w pewnym sensie socjologiczny, ale niewiele w niej owych prawnych elementów (poza egzegezą ordynacji wyborczych), których chyba autorka nie do końca „czuje”. Tymczasem ciekawe byłoby, czy rozmaite nieprawidłowości i protesty związane z wyborami znalazły swoje odzwierciedlenie w orzecznictwie Trybunału Państwa i Trybunału Administracyjnego (dlatego też w przyp. 1 odwoływałem się do pracy A. Dziadzio). Nie wiem np., czy znalazł swe odzwierciedlenie art. 12 ustawy zasadniczej gwarantujący wolność zgromadzeń i zawiązywania stowarzyszeń, którego rozwinięciem była ustawa z 15 listopada 1867 r. o prawie zgromadzania się w orzecznictwie Trybunału w kontekście galicyjskich wyborów, nie wiem też, czy jakiegokolwiek sprawę w tej materii rozpatrywał Trybunał Administracyjny. Tymczasem wydaje się, że byłoby to istotne uzupełnienie rozważań autorki. W bibliografii nie ma w ogóle prac poświęconych tym zagadnieniom, poza jednym artykułem Oleny Arkuszy.

⁶ Wydaje się, że przynajmniej kilka zdań należałoby poświęcić CKW w Galicji Zachodniej, tym bardziej że w ogóle brak jest wiadomości na temat tego Komitetu i rozważań na temat wzajemnych relacji między obydwoma Komitetami.

powołanie w powiatach i miastach Polskich Organizacji Narodowych podległych CKW, które miały na co dzień realizować hasło polskiego solidaryzmu narodowego i zahamować „ukrainizację” Galicji Wschodniej. Naczelnym hasłem stała się idea współlistnienia obu narodów odwołująca się do tradycji I Rzeczypospolitej. Magdalena Semczyszyn konstatuje, że w akcję, poza endekami, nie włączyły się inne polskie ugrupowania polityczne, a ze strony ukraińskiej spotkała się ona z totalną krytyką. Co ciekawe, inicjatywa tworzenia organizacji narodowych potkała się też z krytyką konserwatystów krakowskich oraz działaczy CKW z Galicji Zachodniej, gdzie cała akcja poniosła fiasko. W Galicji Wschodniej akcja spotkała się jednak z żywym odzewem społeczeństwa polskiego i wzrostem jego aktywności politycznej. Oczywiście aktywizacja ta została natychmiast skontrolowana przez Ukraińców, potęgując antagonizm polsko-ukraiński. Zaognienie sytuacji narodowościowej doprowadziło do odwołania namiestnika Leona hr. Pinińskiego, któremu zarzucono prowadzenie polityki antyukraińskiej, zastąpił go znany z pojednawczej postawy wobec Ukraińców konserwatysta krakowski Andrzej hr. Potocki. Działalność Centralnego Komitetu Wyborczego zakończyła się 28 grudnia 1906 roku. Wobec reformy prawa wyborczego i zbliżających się wyborów, polskie Koło Sejmowe rozwiązało CKW, powołując w jej miejsce Radę Narodową, która miała być organem skupiającym wszystkie galicyjskie polskie siły polityczne od konserwatystów po lewicę oraz przedstawicieli lokalnych komitetów powiatowych i miejskich. Powołane Rady nie przyniosło pozytywnych rezultatów, bo poza konserwatystami weszli w jej skład tylko endecy; świadczyły o tym też wybory 1907 roku, w których zwycięstwo odnieśli przedstawiciele nowych ugrupowań politycznych.

Cały ten rozdział, dość skomplikowany i wielowątkowy został napisany wnikliwie i szczegółowo, i prezentuje równie wysoki poziom jak rozdział poprzedni.

Rozdział trzeci, *Wybory do Sejmu Krajowego*, rozpoczyna charakterystyka ordynacji wyborczej do Sejmu Krajowego. Poza szczegółowym przedstawieniem w tym miejscu stanu formalnoprawnego autorka wzbogaciła swoje rozważania wieloma dodatkowymi poza-prawnymi informacjami, np. przedstawieniem frekwencji wyborczej w kolejnych wyborach, siedzibami izb przemysłowo-handlowych czy przykładami częstego łamania przepisów ordynacji. Na tym tle M. Semczyszyn rysuje udział Centralnego Komitetu Wyborczego w poszczególnych wyborach sejmowych. Ponieważ wedle jej członków Komitet miał nie tylko rozdzielać mandaty między poszczególne okręgi wyborcze i typować kandydatów – miał strzec polskich narodowych wartości, miał wskazywać drogę i wybory polityczne polskim patriotom.

Najpierw została więc przedstawiona retoryka wyborcza Komitetu – CKW podczas każdego wyborów wydawał odezwy, które miały być narodowymi manifestami odzwierciedlającymi interesy całego narodu. Obok haseł związanych z bieżącą sytuacją polityczną, wybijały się w nich elementy stałe, traktowane jako swoisty kodeks każdego wyborcy. Wśród tych stałych haseł Autorka wyróżnia: solidarność narodową, karność narodową i samo pojęcie narodu jako takiego. Przy omawianiu poszczególnych haseł, wskazuje na powiązanie solidarności narodowej z solidaryzmem społecznym oraz ze stwierdzeniem o istnieniu wewnętrznych i zewnętrznych wrogów, dobieranych wedle bieżących potrzeb. Z kolei przez karność Komitet rozumiał bezwzględne podporządkowanie się jego decyzjom i wybierania wskazanych przezeń kandydatów; pluralizm polityczny był dla Komitetu elementem anarchii i rozkładu, a kandydowanie bez jego akceptacji i głosowanie wbrew jego sugestiom miało być zaprzaństwem i nieomal zdradą narodową.

Interesujące są wywody autorki na temat pojęć narodu i polskości występujących w retoryce Komitetu. Zauważa ona ewolucję pojęcia narodu i znaczne zawężenie tego pojęcia z biegiem czasu; podstawowym kryterium wedle nowoczesnego nacjonalizmu stało się kryterium etniczności; idea jagiellońska o zgodnym życiu Polaków i Rusinów na jednej ziemi odeszła do lamusa. Co więcej, CKW nie tylko sprzeciwiał się separatystycznym dążeniom Ukraińców, ale także zmianom społecznym poszerzając w ten sposób kryterium etniczne. Jak zauważa M. Senczyszyn według tej koncepcji przywódca socjalistów galicyjskich Ignacy Daszyński nie był zaliczany do obozu narodowego, *ergo* nie był patriotą.

Drugim elementem wyróżnionym przez autorkę, a związanym z wyborczą działalnością CKW było budowanie wizerunku narodowego kandydata, zgodnego z retoryką wyborczą. Wyraźnie przy tym wskazuje, że ów idealny wizerunek kandydata budowany przez CKW był wyraźnie sprzeczny z rzeczywistą kondycją galicyjskiej reprezentacji sejmowej. Dyskredytowano zwłaszcza chłopów wybieranych z kurii IV, jako niedojrzałych prymitywnych analfabetów, ale także Ukraińców i moskalofilów. CKW uzyskał zresztą prawo wykluczania kandydatów uznanych za szkodliwych dla sprawy narodowej raz układał listy osób pożądanых w sejmie.

Inną kwestią poruszaną w odezwach i manifestach CKW były jego programy, które można byłoby określić jako merytoryczne. W każdym wyborach były one nieco inne; M. Senczyszyn omawia główne wątki w nich występujące: w wyborach 1867 roku koncentrowano się na wyjątkowości sytuacji – Sejm miał wyłonić wówczas delegację na nadzwyczajną Radę Państwa, która miała zreformować monarchię, podkreślano konieczność

poparcia reform, wierność cesarzowi i walkę o interesy narodowe; w wyborach 1870 r. głównym akcentem była walka polityczna między zwolennikami odesłania Rady Państwa lub wystąpienia z niej (na gruncie walki o federalizację monarchii); w kampanii 1876 roku odwoływano się bezpośrednio do solidarności narodowej na gruncie walki z chłopami i moskalofilami; w wyborach w 1883 roku przeważała kwestia porozumienia z narodowcami ukraińskimi oraz spór żydowski o reformę gmin wyznaniowych; wybory 1889 roku zdominował spór między CKW a powstającymi niezależnymi od niego komitetami wyborczymi; w 1895 roku – spór pomiędzy CKW, szermującym hasłami solidarności narodowej, miłości ojczyzny i pracy organicznej, a programami partii masowych, a także niezależnych komitetów ukraińskich, do kampanii włączyło się też duchowieństwo, które po raz pierwszy ogłosiło *List pasterski w sprawie wyborów do sejmu*; wreszcie ostatnie wybory 1901 roku, w których uczestniczył CKW, przebiegające pod hasłami jego totalnej krytyki, a które skończyły się jego relatywnym sukcesem – te wszystkie sprawy w sposób obszerny i wnikliwy zostały poddane analizie.

Spośród całości problematyki wyborczej autorka potraktowała odrębnie rywalizacje wyborczą polsko-ukraińską, omawiając w tym miejscu także opozycyjne wobec CKW ukraińskie komitety wyborcze, występujące z własnymi hasłami i programami podczas kolejnych wyborów. Ta część rozdziału konstrukcyjnie tożsama z rozważaniami poświęconymi CKW odsłania kwestie dotychczas mało znane lub nieznanne w ogóle i prezentuje ukraiński punkt widzenia. Pokazany został program moskalofilów w kampanii wyborczej 1867 roku; powstanie Rady Ruskiej przed wyborami 1870 roku (zdominowanej do 1883 roku przez moskalofilów) i jej program; konfrontacja CKW i Rady Ruskiej w wyborach 1876 roku; przystąpienie narodowców ukraińskich do wyborów 1883 roku; niezbyt udane porozumienie CKW i narodowców przed wyborami w roku 1889 („polsko-ruski rozejm”); podziały i rywalizacja wewnątrzukraińska przed wyborami 1895 roku, wreszcie udział politycznych ugrupowań ukraińskich w wyborach 1902 roku. Całość tych interesujących szczegółowych rozważań, choć skupiona głównie na problemach ukraińskich, pokazuje także jak wyglądała na tym tle konfrontacja polsko-ukraińska i gdzie reprezentanci obu narodowości odnosili sukcesy, a gdzie porażki i jakie były tego przyczyny. Podsumowaniem rozdziału jest bilans działalności CKW pokazany najpierw w rozbiciu na poszczególne kolejne wybory, ze szczególnym uwzględnieniem wyników w IV kurii, a na końcu zawarta została ocena generalna.

Rozdział czwarty, ostatni i nieco mniej obszerny, zawiera omówienie wyborów do austriackiej Rady Państwa, a dokładniej do Izby Posłów –

członkowie Izby Panów pochodzili z dożywotniej nominacji cesarskiej lub zasiadali w niej na zasadzie dziedziczności; ich liczba nie była określona. Autorka w jednym zdaniu przedstawia tu galicyjskich członków tej Izby. Do 1873 roku także członkowie Izby Posłów nie pochodzili z wyborów bezpośrednich, lecz byli wybierani przez sejmy krajowe; Galicja miała tych posłów 38. Nowy rozdział nastąpił po reformie wyborczej – od 1873 roku wybory były bezpośrednie, a Galicja wybierała 63 posłów.

Podobnie jak w rozdziale poprzednim M. Semczyszyn rozpoczyna od przedstawienia ordynacji wyborczej do Rady Państwa oraz organizację okręgów wyborczych w każdej z czterech kurii. Tu uwaga Autorki skupia się na aspekcie formalnoprawnym ordynacji, ponieważ – jak podkreśla – praktyczne zasady przeprowadzania wyborów wraz z ich brudnymi elementami (falszerstwa wyborcze) były podobne jak w wyborach do Sejmu Krajowego. To co je różniło, to propaganda wyborcza, która w tym wypadku koncentrowała się na kwestii solidarności posłów w wiedeńskim Kole Polskim i tej problematyce została poświęcona dalsza część rozdziału.

Zdaniem M. Semczyszyn, program wyborczy CKW w każdych kolejnych wyborach opierał się na jednym podstawowym aksjomacie: poparcie Komitetu mógł uzyskać tylko ten kandydat, który zobowiązał się wstąpić do Koła Polskiego – jedność posłów w parlamencie miała być niewzruszonym kanonem polityki galicyjskiej, gwarantującym jej sukcesy. W tym miejscu nieco więcej uwagi poświęcono samemu Kołu Polskiemu, jego organizacji, działalności oraz obliczu politycznemu jego członków. Po tych uwagach wstępnych i porządkujących autorka obszernie omawia wybory 1873 roku wskazując, że w tych wyborach na plan pierwszy wysunęły się kwestie narodowościowe – przeciwko Komitetowi wystąpiła zarówno Rada Ruska, jak i żydowski komitet wyborczy – Central Wahlcomite der Juden In Galizien – pierwsza organizacja polityczna Żydów w Galicji. Przedstawiona obszernie kampania wyborcza, stojąca pod znakiem ostrej rywalizacji CKW z dwoma dość często współpracującymi za sobą pozostałymi komitetami, zakończyła się porażką Komitetu. Jednocześnie jednak polityczna spójność ludności żydowskiej okazała się zjawiskiem nietrwałym, z biegiem czasu coraz wyraźniejszy był podział religijny na chasydzkich ortodoksów i postępowych reformatorów; część środowisk żydowskich podjęła współpracę z CKW. W kolejnych wyborach 1879 roku Komitet skupił się na ograniczaniu do minimum mandatów przedstawicieli Rady Ruskiej. Odezwa do wyborców wzywała – tradycyjnie – do solidarności i jedności przyszłego Koła Polskiego, co miało zapobiec chaosowi ekonomicznemu i politycznemu Galicji; tradycyjnie przywołano też obraz wrogów, których kandydatury należało utracić,

bez sprecyzowania o kogo chodziło. W sposób zdecydowany CKW zorganizował i nadzorował komitety prowincjonalne. Działania te przyniosły znaczący sukces Komitetowi i klęskę Ukraińców, która doprowadziła do upadku ruchu moskalofilów w Galicji. Pasma sukcesów CKW kontynuowała w następnych wyborach 1885 roku – sprzyjało mu dodatkowo polityczne rozbiecie Ukraińców.

Wyjątkowo ciekawe wątki, opracowane na podstawie częściowo nieznanych dotychczas materiałów archiwalnych, dotyczą wyborów 1891 roku przebiegających pod znakiem ugody polsko-ukraińskiej (z narodowcami). Ugoda ta inspirowana przez władze, a w sprawie której toczyły się tajne rokowania poza CKW, została ostatecznie zaakceptowana także przez Komitet w lutym 1891 roku. Przesądziła ona, co prawda, o wyniku wyborów, ale przetrwała ledwie dwa lata utwierdzając wschodniogalicyskie ziemiaństwo w postanowieniu prowadzenia twardej polityki wobec Ukraińców, niezależnie od ich proveniencji politycznych. Dalsza, obszerna część rozdziału została poświęcona analizie nowego zjawiska, jakim było wprowadzenie w 1896 roku V kurii – głosowania powszechnego. Zmieniło to charakter wyborów, w tej kurii kwestie narodowościowe, choć nie zniknęły, ustąpiły miejsca problemom socjalnym. Nie trzeba oczywiście przypominać, że wprowadzeniu tej kurii CKW był zdecydowanie przeciwny, choć ostatecznie Koło Polskie na skutek postawy premiera Kazimierza Badeniego poparło zmiany. Drugą ważną zmianą było przystąpienie do wyborów 1897 roku zorganizowanych partii politycznych – w Galicji Wschodniej były to partie ukraińskie pozostające w opozycji do rządu i władz krajowych; po poprzedniej ugodzie polsko-ukraińskiej nie zostało praktycznie nic. Nowa sytuacja spowodowała nadzwyczajną mobilizację CKW, który współdziałał ściśle z administracją krajową. Komitet stworzył w okręgach wspólne komitety wyborcze dla IV i V kurii i postanowił wystawić jako kandydatów znane osobistości – polityków, urzędników, ziemian i przemysłowców. Autorka podkreśla przy tym konflikty między lokalnymi komitetami a CKW na tle wysuwanych kandydatur, ilustrując to wybranymi przykładami⁷. Przedstawia następnie agitację przedwyborczą i same wybory (zwłaszcza prawyборы), które w wielu miejscach miały krwawy przebieg. W zamieszkach zginęło osiem osób (w tym komisarz wyborczy), w kilkudziesięciu miejscowościach zamieszki tłumiono wojsko, dochodziło do samosądów, ucierpieli też komisarze wyborczy i wójtowie. Wynik wyborów okazał się generalnie sukcesem CKW, choć wraz

⁷ Podkreślić należy, że tu przykłady konfliktów zostały też spersonifikowane i w rezultacie otrzymaliśmy fragment fascynującej lektury (s. 312–315).

z administracją rządową został on oskarżony przez opozycję i polskich posłów socjalistycznych o sprowokowanie zajść. M. Semczyszyn wspomina także o jeszcze jednej konsekwencji wyborów – oskarżeniu o radykalną agitację Żydów, co zaowocowało gwałtownym wzrostem antysemityzmu – rozpętana przez pisma katolicko-ludowe nagonka doprowadziła do ekscesów chłopskich, w czasie tłumienia których zginęło ponad 20 chłopów.

Ostatnie wybory w 1900 roku, w których brał udział CKW, przebiegały pod hasłem walki o powszechne prawo wyborcze, z kolei Komitet szermował tradycyjną obroną solidarności i powagi Koła Polskiego. Autorka bardzo udanie charakteryzuje kampanię wyborczą, zwracając uwagę na jej nową jakość, a przede wszystkim na jej brutalizację, z wykorzystaniem wszelkich środków w celu zdyskredytowanie konkurentów, włącznie z publikowaniem gazetach kompromitujących informacji, np. na temat chorób, czy korzystania z domów publicznych. Przebieg głosowania był jednak znacznie spokojniejszy niż poprzednio. Co ważne – CKW po raz ostatni odniósł wyborcze zwycięstwo. Na zakończenie M. Semczyszyn podsumowuje krótko działalność CKW w kampaniach parlamentarnych. Choć z przedstawionymi w nim wszystkimi kluczowymi elementami działań CKW i z oceną tam zawartą należy się w pełni zgodzić, to wydaje się, że owo podsumowanie jest zbyt lakoniczne i, zdaniem piszącego te słowa, mogło zostać znacznie poszerzone, a przede wszystkim pogłębione.

Te same uwagi dotyczą zakończenia. Przy tak wielowątkowej pracy i poruszeniu wielu niesłychanie istotnych kwestii króciutkie, zdawkowe zakończenie to stanowczo za mało, zwłaszcza że konstatacje autorki rozsiane po całym tekście pracy, w większości bardzo cenne i wnikliwie wymagałyby całościowego ujęcia i pełnego podsumowania.

Na zakończenie parę słów o bibliografii. Jest ona imponująca. Autorka zebrała materiały archiwalne ukraińskie i polskie – jak się wydaje – niemal wszystkie dotyczące omawianej przez nią problematyki. Nie znam głębiej zawartości archiwów rosyjskich, których w pracy brak; szkoda, że M. Semczyszyn nie uwzględniła we wstępie uwag na ten temat, wiadomo by było, czy brak tam interesujących z punktu widzenia omawianego tematu materiałów, czy też autorka postanowiła zrezygnować z przeglądu archiwaliów rosyjskich. Z uznaniem trzeba się odnieść do pozostałych materiałów źródłowych: wydawnictw, pamiętników, prasy, wreszcie źródeł zdigitalizowanych i pomieszczonych w Internecie. Konstatacja ta dotyczy także literatury zebranej w zasadzie w całości, co ważne – obejmuje ona także

pozycje badaczy ukraińskich, te starsze i te nowsze, także publikowane po angielsku⁸.

Reasumując, praca dotyczy stosunkowo mało znanej problematyki galicyjskiej; uwaga naukowców, głównie polskich, koncentrowała się na problematyce zachodniogalicyjskiej, Galicja Wschodnia była traktowana z mniejszą uwagą. Sytuacja zmieniła się dopiero w ostatnich latach, także dzięki coraz szerszemu udziałowi w badaniach nad tą problematyką naukowców ukraińskich. Autorka wykazała, jak podkreślałem kilkakrotnie wcześniej, znakomitą znajomość prezentowanego tematu. Opanowała bogaty materiał archiwalny oraz całą tak dawną, jak i współczesną literaturę, także ukraińską.

Pracę, mimo wieku szczegółowych rozważań czyta się bardzo dobrze. Stanowi więc ona poważny wkład w badania dotyczące Galicji Wschodniej w II połowie XIX stulecia.

Publikacja jest wielowątkowa, wymagała więc także wyjątkowej staranności w tworzeniu jej konstrukcji. Sądzę, że M. Semczyszyn rozwiązała ten problem prawidłowo, choć – częściowo – kosztem jasności prowadzonych wywodów. Dotyczy to relacji między rozdziałem drugim poświęconym samemu CKW, a dwoma kolejnymi rozdziałami dotyczącymi roli i miejsca Komitetu w poszczególnych kampaniach wyborczych do Sejmu Krajowego i Rady Państwa. Podstawową trudnością było uniknięcie powtórzeń i wyważenie jakie fragmenty rozważań, w którym rozdziale powinny się znaleźć. Wydaje się, że autorka sprostала tym trudnościom. Oczywiście taka konstrukcja powoduje, że nie do końca praca jest w pełni przejrzysta. Widać to zwłaszcza w rozdziale drugim. M. Semczyszyn wielokrotnie omawia tu sytuacje związane z poszczególnymi kuriami wyborczymi, podczas gdy definicja i charakterystyka każdej z nich, zawarta w ordynacji, wyborczej znajduje się w rozdziałach następnych. Wydaje się jednak, że jest to najlepsze z możliwych rozwiązań. Przeniesienie omówienia ordynacji wyborczych do rozdział drugiego lub na koniec rozdziału pierwszego rozbijałoby z kolei treść dwóch ostatnich rozdziałów pracy.

Drugim problemem o charakterze merytorycznym, jaki da się zauważyć w pracy, jest niedosyt związany z informacjami na temat szeroko pojętej „provincji”. Co prawda tematem pracy jest działalność samego CKW, ale ciekawe byłoby szersze potraktowanie tego, co działo się w terenie, charakterystyka i *curriculum vitae* mało znanych a mających duże wpływy i autorytet na swoim terenie prowincjonalnych polityków, partykularne

⁸ W bibliografii zabrakło mi w zasadzie tylko jednej pozycji: *Österreichisches Biographisches Lexikon 1815–1950*, Graz-Köln 1959.

sojusze i układy itp., czyli kwestii, które są mniej znane, a przez to bardziej interesujące. Być może jest to kolejny temat badawczy, którym autorka mogłaby się zająć.

Pozostałe uwagi krytyczne, których jest zresztą niewiele i które w niczym nie umniejszają wartości pracy (podobnie jak te przedstawione wyżej) zostały przedstawione przy charakterystyce poszczególnych rozdziałów i w przypisach.

Wypada także podkreślić stojącą na wysokim poziomie redakcję pracy; nie ma w niej błędów literowych, przekreślonych nazwisk czy nazw miejscowości, co dzisiaj niestety w wielu pracach naukowych zdarza się (na skutek cięcia kosztów) często⁹. Wreszcie jedna uwaga szczegółowa dotycząca skrótów. Jest ich zbyt dużo, a niektóre z nich zupełnie niepotrzebne. Skróty powinny ułatwiać, a nie utrudniać studiowanie monografii.

I już na sam koniec: wypada pogratulować Magdalenie Semczyszyn znakomitej pracy, a Wydawnictwu Sejmowemu jej publikacji.

⁹ W całej pracy znalazłem jeden błąd w pisowni nazwiska – w bibliografii, w opracowaniach jest Jacek Golon zamiast Jacek Goclon.

SPRAWOZDANIE

„Studia Wyborcze”, tom 20, 2015

SPRAWOZDANIE Z MIĘDZYNARODOWEJ KONFERENCJI NAUKOWEJ CEDEM 2015 (CONFERENCE FOR E-DEMOCRACY AND OPEN GOVERNMENT), AUSTRIA, KREMS, 20-22 MAJA 2015 ROKU¹

W dniach od 20 do 22 maja 2015 r. na Dunajskim Uniwersytecie w Krems (Donau-Universität Krems) miała miejsce coroczna interdyscyplinarna konferencja naukowa dotycząca problematyki e-demokracji oraz tzw. otwartego rządu (*open government*).

Była to już dziesiąta konferencja poświęcona wspomnianej problematyce. Początkowo, w latach 2008–2010, była jej tematyka była zawężona do e-demokracji, w następnych latach jej zakres tematyczny został rozszerzony. Ponadto dwukrotnie (w latach 2012 i 2014) zorganizowane zostały konferencje w Azji (CeDEM-Asia), na których zajmowano się problemami dotyczącymi tego rejonu świata.

Inicjatywa organizacji zorganizowania przez uniwersytet w Krems konferencji o charakterze dyscyplinarnym, dotyczącej różnych sfer wykorzystania rozwijających się w coraz szybszym tempie technologii elektronicznych, była jedną z pierwszych. Konferencje te poświęcone są, w węższym lub szerszym zakresie, zagadnieniom wykorzystania technologii elektronicznej w sprawowaniu władzy oraz do kontaktów z różnymi podmiotami stanowiącymi emanację państwa. Wśród tego typu konferencji można wymienić, organizowaną już od 17 lat, międzynarodową konferencję dotyczącą e-demokracji, e-rządu oraz e-społeczeństwa (*International Conference on e-Democracy, e-Government and e-Society*), międzynarodową konferencję dotyczącą problematyki e-demokracji (*International Conference on e-Democracy*; w latach 2005–2015 odbyła się siedem razy), a także organizowaną dopiero od 2014 roku międzynarodową konferencję dotyczącą

¹ Projekt został sfinansowany ze środków Narodowego Centrum Nauki przyznanych na podstawie decyzji numer DEC-2012/07/N/HS5/00931.

e-demokracji oraz e-rządu (*International Conference on e-Democracy & e-Government*). Duża liczba konferencji dotyczących wykorzystania technologii elektronicznej oraz środków komunikacji elektronicznej, a także ich interdyscyplinarny charakter dowodzą, że technologia elektroniczna w obecnym świecie staje się podstawowym narzędziem służącym do podejmowania decyzji oraz komunikacji, które powinno być wykorzystywane nie tylko pomiędzy jednostkami, ale również w relacji z szeroko rozumianym państwem. Niewątpliwie jednak najważniejszą sferą, w której powinien nastąpić rozwój wykorzystania środków komunikacji elektronicznej jest udział obywateli w sprawowaniu władzy w państwie, a przynajmniej konsultowaniu podejmowanych przez organy rządzące decyzji. Należy zauważyć, że problematyka e-demokracji jest tematem wszystkich wymienionych konferencji.

W trakcie pierwszych dwóch dni obrad przedstawionych zostało około 30 referatów oraz zorganizowano sześć warsztatów. W związku z dużą liczbą referatów oraz szeroką tematyką konferencja została podzielona na kilka przeprowadzanych równolegle paneli: *E-Democracy nad E-Participation* (2 panele), *Open Data, Transparency and Open Innovation* (2 panele), *Citizen Participation in Democratic Governance Processes through ICT in Africa*, *Open Collaborative Government*, *Bottom-up Movements*, *Social and Mobile Media for Public Administration*. Na zakończenie drugiego dnia konferencji odbył się panel ogólny, gromadzący wszystkich uczestników konferencji. Ostatni dzień poświęcony został na wystąpienia doktorantów (*Ph.D. Colloquium*). Wyodrębnienie w ramach konferencji seminarium doktoranckiego jest coraz częściej spotykanym zabiegiem. Podczas takiego seminarium doktoranci mogą przedstawić swoje projekty badawcze, tezy oraz planowane ścieżki kariery badawczej, które poddawane są pod dyskusję przez innych doktorantów, ale również bardziej doświadczonych naukowców. Ułatwia to niewątpliwie młodym przedstawicielom nauki włączenie się w dyskurs naukowy oraz pomaga im w określeniu właściwych kierunków badań. Tego typu rozwiązania powinny zostać wprowadzone również w ramach polskich konferencji, podczas których doktoranci są zwykle biernymi obserwatorami.

W związku z interdyscyplinarnym oraz panelowym charakterem konferencji, w niniejszym sprawozdaniu skupię się na referatach, które znajdowały się w obszarze prowadzonych przez mnie badań naukowych, tj. dotyczyły udziału obywateli w procedurze wyborczej i szerszej rozumianej partycypacji w sprawowaniu władzy za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej. Warunki te w najwyższym stopniu spełniają cztery referaty. Pierwsze

dwa, które chciałbym przedstawić zostały wygłoszone w ramach drugiego panelu *E-Democracy nad E-Participation* i dotyczyły problematyki demokracji płynnej. Z uwagi na fakt, że ta forma demokracji nie znalazła dotąd w polskiej doktrynie prawa szerszego przedstawienia dokonam dosyć obszernego streszczenia referatów dotyczących tej problematyki.

Pierwszy z nich (*Liquid Separation: Three Fundamental Dimensions within LiquidFeedback and other Voting Technologies*) zaprezentował mgr Nicolás Mendoza z Uniwersytetu Miejskiego w Hongkongu. Referat dotyczył problematyki tzw. demokracji płynnej (*liquid democracy*), czyli nowej koncepcji podejmowania decyzji, która stanowi rozwiązanie pośrednie pomiędzy demokracją reprezentatywną oraz bezpośrednią. *Liquid Democracy* stara się łączyć najlepsze cechy z obu wymienionych form demokracji. Pozwala wyborcy zdecydować, czy przekazać swój głos przedstawicielowi w danej sprawie, czy po prostu zagłosować bezpośrednio, unikając kosztownej i czasochłonnej procedury referendalnej. Jej funkcjonowanie jest oczywiście możliwe jedynie przy użyciu środków komunikacji elektronicznej.

Autor wymienił trzy ważne cechy, którymi powinna charakteryzować się demokracja płynna: możliwość wyrażenia opinii (*expressivity*), wpływ na ostateczną decyzję (*influence*), oraz uczciwość całej procedury (*integrity*). Podał ciekawe przykłady ukazujące trudność w osiągnięciu wymienionych cech przez demokrację reprezentatywną. Jeśli chodzi o pierwszą cechę, podał przykład wyborcy w Stanach Zjednoczonych, który popiera ograniczenie do posiadania broni oraz jest zdania, że zmniejszenie deficytu budżetu powinno być priorytetem państwa, co stawia go przed dylematem głosowania na Partię Demokratyczną lub Partię Republikańską, gdyż demokraci popierają pierwszy postulat wyborcy, zaś republikanie drugi. Ważną zaletą demokracji płynnej jest zatem decydowanie (a przynajmniej zabieranie głosu) w poszczególnych sprawach. W demokracji reprezentatywnej zawsze dochodzi do sytuacji, w której, w pewnych sprawach, reprezentanci opcji politycznej popartej przez wyborcę w wyborach postępują niezgodnie z jego poglądami.

Autor następnie dokonał analizy spełniania tych aspektów przez oprogramowanie do kształtowania opinii, politycznych dyskusji i decyzji spełniające warunki demokracji płynnej, pn. *LiquidFeedback*. Specjalna wersja tej platformy nosi nazwę *LiquidFriesland* i została zaimplementowana w 2012 roku na potrzeby obywatelskiego procesu decyzyjnego w niemieckim powiecie Friesland. Autor przytoczył także przykład Niemieckiej Partii Piratów, która również korzysta z tego oprogramowania. W obu tych przypadkach głosowania przeprowadzane za pośrednictwem platformy traktowane są tylko jako rekomendacje rozwiązania pewnej kwestii w dany

sposób przez władze partyjne, ewentualnie jako inicjatywa w przypadku głosowania nad propozycją, która nie znajduje się w programie obrad organu decyzyjnego.

W kolejnym wystąpieniu prof. Silvia De Conca (Instytut Technologii w Monterrey) kontynuowała problematykę płynnej demokracji, koncentrując się na wspomnianym w poprzednim referacie narzędziu (*Liquidfeedback*), przy użyciu którego demokracja ta mogłaby funkcjonować. Wskazała, że zastosowanie instrumentów płynnej demokracji można wywieść z niezadowolenia społecznego związanego z niskim włączeniem społeczeństwa w proces decyzyjny, co można potraktować jako przykład konstytucjonalizmu społecznego, której badaczem był Günther Teubner².

Prelegentka podała również kolejny przykład zastosowania tego oprogramowania, tym razem przez włoską partię polityczną pod nazwą Ruch Pięciu Gwiazd, która podobnie jak Niemiecka Partia Piratów poszukiwała narzędzia, które umożliwiłoby demokratyczne uczestnictwo w pracach organizacji oraz komunikację między jej członkami. Obie partie poszukiwały zatem platformy do bezpośredniego angażowania swoich członków. Referentka omówiła bardziej szczegółowo niż przedmówca instytucję głosowania z wykorzystaniem narzędzia *Liquidfeedback*. Wymieniła trzy jego cechy charakterystyczne.

Po pierwsze, możliwość udzielenia pełnomocnictwa do oddania głosu innej osobie we wszystkich sprawach, lub jedynie wybranym zakresie spraw. Pełnomocnik może przekazać głos kolejnej osobie. Pełnomocnictwo może również zostać w każdej chwili wycofane przez samodzielnie oddanie głosu. Jest to procedura charakterystyczna dla głosowania przez pełnomocnika stosowana w demokracji reprezentatywnej. Odróżnia te formy demokracji jednak druga ważna jej cecha, polegająca na upublicznieniu treści głosu. W ten sposób z jednej strony głosujący pozbawiany jest prawa do oddania anonimowego głosu, z drugiej jednak strony otrzymuje gwarancję rzetelności procedury, co jest szczególnie istotne w przypadku elektronicznych technik głosowania. Mechanizm ten zmniejsza również zagrożenie handlu głosami. Jednak oznacza to równocześnie, że mechanizm ten może zostać wykorzystany tylko w instytucjach oraz głosowaniach, w których nie jest prawnie gwarantowana anonimowość głosujących.

Trzecią cechą charakterystyczną jest sposób ustalania wyników głosowania. *Liquidfeedback* posługuje się bowiem zupełnie nową metodą transfor-

² Zob. G. Teubner, *Konstytucjonalizm społeczny : alternatywy dla teorii konstytucyjnej nakierowanej na państwo*. Wykład im. Leona Petrażyckiego, Wydział Prawa i Administracji UW, 27 maja 2004, Warszawa 2004.

macji wyników głosowania na wynik rozstrzygnięcia opracowaną w 1997 roku przez Markusa Schultze'a. Opiera się ona na kryterium Condorceta³ polegającym na zestawianiu kandydatów parami. Unika się w ten sposób wyboru kandydata, który przegrywa w większości bezpośrednich konfrontacji.

Kolejny referat (*Backchannel Chat: Peaks and Troughs in a Twitter Response to Three Televised Debates during the 2014 Scottish Independence Referendum Campaign*), który chciałbym przybliżyć, został ogłoszony w ramach panelu dotyczącego inicjatyw oddolnych (*bottom-up movements*) przez prof. Sarah Pedersen⁴ (Uniwersytet Roberta Gordona w Aberdeen). Referentka przedstawiła wyniki badań dotyczących udziału widzów za pośrednictwem Twittera w trzech debatach bezpośrednio poprzedzających referendum w sprawie niepodległości Szkocji. W trakcie tych debat pozostawionych zostało ponad 140 tys. *tweetów*. W jednej z debat w ciągu jednej minuty zostało zamieszczonych ponad 1 300 *tweetów*. Z ustaleń zespołu badawczego wynika, że liczba *tweetów* rosła w momencie przerw reklamowych, ale również sond ulicznych oraz rozmów z dziennikarzami, przeprowadzanych w trakcie debaty (*spin room*), co wskazywałoby na małe zainteresowanie widzów tymi elementami debaty. Z liczniejszymi komentarzami aniżeli rzetelną debatą nad konsekwencjami odrębności Szkocji spotkały się momenty „politycznego teatru”, jak podniesiony głos czy agresywnie postawione pytanie. Przedstawione badania dokumentują rosnącą rolę komunikatorów społecznościowych w debacie publicznej, co implikować będzie zapewne zmiany w polityce prowadzenia kampanii wyborczych. Prowadzić to będzie do zejścia na drugi plan programów wyborczych na rzecz marketingu politycznego.

Ostatni z referatów, które pragnę przedstawić w niniejszym sprawozdaniu, został ogłoszony w ramach panelu ogólnego przez mgr. Uwe Serdülta (*baloti.ch: A Multi-Lingual e-Participation Platform for Swiss Migrants*) z Centrum Studiów Demokratycznych na Uniwersytecie w Zurychu. Wystąpienie dotyczyło narzędzia internetowego, za którego pośrednictwem mieszkańcy Szwajcarii nieposiadający obywatelstwa tego kraju mogliby wypowiadać się w kwestiach poddawanych pod referenda ogólnokrajowe. Powstanie takiego narzędzia, w formie programu pilotażowego finansowanego ze środków państwowych, związane jest z niejednorodną strukturą narodowościową Szwajcarii oraz restrykcyjnym prawem regulującym

³ Zwycięzcą jest ten kandydat, który, po zestawieniu w pary wszystkich kandydatów, jest preferowany przez większość wyborców.

⁴ Współautorzy: dr Graeme Baxter, dr Simon Burnett, prof. Ayse Göker, dr David Corney, dr Carlos Martin (Uniwersytet Roberta Gordona w Aberdeen).

naturalizację. W rezultacie około 20% dorosłych mieszkańców Szwajcarii nie posiada prawa do głosowania. Jedynie w części państwa imigranci są uprawnieni do głosowania na poziomie lokalnym. Informacje dotyczące referendum dostępne są na stronie internetowej w 11 językach, co zapewnia szeroką dostępność.

Ciekawe są przedstawione wyniki statystyczne dotyczące porównania preferencji osób, które oddały głos za pośrednictwem strony internetowej *baloti.ch* oraz oficjalnych wyników głosowania. O ile nie jest zaskakujące, że preferencje migrantów w wieku do 39 lat oraz posiadających wyższe wykształcenie są bliskie oficjalnym wynikom głosowania, o tyle zaskakuje fakt, że im dłuższy okres zamieszkania w kraju, tym występuje mniejsza korelacja pomiędzy wynikami głosowania imigrantów oraz obywateli. Niewątpliwie jest to rozwiązanie warte uwagi i jego wprowadzenie należałoby rozważyć w państwach o podobnej strukturze narodowościowej, np. Estonii. Wyniki uzyskane za pośrednictwem takiego narzędzia internetowego mogą okazać się przesłanką przemawiającą za złagodzeniem regulacji dotyczących naturalizacji, a przynajmniej przyznania imigrantom prawa do głosowania w wyborach lokalnych. Argumentem może być bowiem również ewentualna zbieżność poglądów imigrantów oraz pozostałej części społeczeństwa dowodząca zakończonej asymilacji oraz odpowiedniej znajomości spraw kraju.

Na zakończenie obrad, jej gospodarze, prof. Peter Parycek oraz prof. Noella Edelmann zaprosili uczestników na kolejną konferencję, która odbędzie się także w Krems, w dniach 18–20 maja 2016 roku.

Marcin Rulka*

* Dr, SWPS Uniwersytet Humanistycznospołeczny.

BIBLIOGRAFIA

„Studia Wyborcze”, tom 20, 2015

POLSKA BIBLIOGRAFIA WYBORCZO-REFERENDALNA ZA 2014 ROK

- „*Ale nam się wydarzyło*”. *Wybory 4 czerwca 1989 roku na Ziemi Lubuskiej we wspomnieniach parlamentarzystów i opracowaniach*, red. M. Rusa-kiewicz, D.A. Rymar, Gorzów Wielkopolski 2014.
- Adamiec D., Wąsowicz R., *Wybory do Parlamentu Europejskiego 2014: nowe regulacje, debaty, kampania informacyjna*, „Informacja OIDE” 2014, nr 2.
- Adamik-Szysiak M., *Kampanie profrekwencyjne a postawy Polaków w kontekście wyborów do Parlamentu Europejskiego*, „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne” 2014, nr 1, s. 157–178.
- Aleknonis G., *European Parliament Elections in Lithuania: Populist Competition in the Shadow of the Presidential Vote*, „Political Preferences” 2014, no. 9, s. 39–56.
- Antoszewski A., *Przedterminowe wybory parlamentarne w Europie Środkowej i Wschodniej. Model normatywny, przyczyny i konsekwencje*, „Studia Wyborcze” 2014, t. 17, s. 7–26.
- Arak P. [rec.], *Sasha Issenberg, The Victory Lab: The Secret Science of Winning Campaigns*, „Studia Politologiczne” 2014, vol. 34: *Wybrane problemy bezpieczeństwa wewnętrznego państwa*, s. 384–388.
- Astramowicz-Leyk T., *Kampania wyborcza 1989 roku*, [w:] *Polska – 25 lat transformacji systemowej. Polityka. Gospodarka. Bezpieczeństwo*, red. T. Astramowicz-Leyk, W. Tomaszewski, Olsztyn 2014, s. 82–102.
- Babiel J., *Www-wybory: internet jako narzędzie komunikacji politycznej na przykładzie prezydenckich kampanii wyborczych Baracka Obamy*, Łomża 2014.

- Baboš P., *Trust in Political Institutions: The Effect of Corruption, Electoral Winners, and the Post-Communist Legacy*, „Polish Political Science Review. Polski Przegląd Politologiczny” 2014, nr 2, s. 41–57.
- Babuła M., *Konstytucyjna zasada równości wobec prawa a korzystanie z praw wyborczych przez osoby ubezwłasnowolnione*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2014, nr 6, s. 149–168.
- Baluk W., *Wybory prezydenckie w państwach Kaukazu Południowego w 2013 roku*, [w:] *Studia nad współczesnymi systemami politycznymi. Instytucje i mechanizmy rywalizacji politycznej*, t. II, *Księga dedykowana Profesorowi Andrzejowi Antoszewskiemu*, red. R. Alberski, W. Jednaka, D. Skrzypiński, Toruń 2014, s. 249–261.
- Banaszak B., *Kodeks wyborczy. Komentarz*, Warszawa 2014.
- Banaszak B., *Konstytucyjne ujęcie prawa wyborczego obywatela*, [w:] *Realizacja i ochrona konstytucyjnych wolności i praw jednostki w polskim porządku prawnym*, red. M. Jabłoński, Wrocław 2014, s. 421–430.
- Banaszak B., *Protest wyborczy w wyborach parlamentarnych*, „Przegląd Sejmowy” 2014, nr 1, s. 49–61.
- Banaszak M., *Zasada konkurencyjności wyborów a polskie ustawy wyborcze. Analiza politologiczna*, [w:] *Wyzwania współczesnego prawa wyborczego*, red. A. Pyrzyńska, P. Rażny, J. Wojciechowska, R. Zych, Toruń 2014, s. 41–56.
- Barcz J., *Skład Parlamentu Europejskiego w okresie kadencji 2014–2019 w świetle ewolucji alokacji miejsc między państwa członkowskie*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2014, nr 5, s. 4–14.
- Bartnik A., *Hispanics in the 2012 Presidential Elections*, [w:] *2012 U.S. presidential election Challenges and Expectations*, red. P. Laidler, M. Turek, Kraków 2014, s. 129–141.
- Bączek M., Fabiszewski W., *Tradycyjne czy nowoczesne media gwarantem sukcesu w wyborach. Analiza wydatków partii politycznych w kampanii wyborczej w 2011 r.*, [w:] *Mechanizmy obietnic: kampanie i systemy wyborcze na świecie*, red. M. Rączkiewicz, Łódź 2014, s. 197–208.
- Bereszyński Z., *Wybory w latach 1972–1989 oraz referendum społeczne w 1987 r. na Śląsku Opolskim. Działania aparatu władzy i środowisk opozycyjnych, akcje antywyborcze oraz spontaniczne przejawy postaw opozycyjnych wśród mieszkańców regionu*, [w:] *Wybory i referenda w PRL*, red. S. Ligarski, M. Siedziako, Szczecin 2014, s. 263–332.

- Bezubik K.M., A. Olechno, *The specificity of the electoral system to the European Parliament in the Republic of Austria*, „Przegląd Politologiczny” 2014, nr 3, s. 95–106.
- Bill R., *Game of election promises and a problem of the best choice for elections*, [w:] *Mechanizmy obietnic: kampanie i systemy wyborcze na świecie*, red. M. Rączkiewicz, Łódź 2014, s. 9–14.
- Bodnar A., *Międzynarodowe standardy praw człowieka a prawa wyborcze osób z niepełnosprawnościami intelektualnymi lub psychicznymi*, [w:] *Prawa osób z niepełnosprawnością intelektualną lub psychiczną w świetle międzynarodowych instrumentów ochrony praw człowieka*, red. D. Pudzianowska, Warszawa 2014, s. 236–265.
- Borski M., *Czy cisza wyborcza ciągle jeszcze jest potrzebna?*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2014, nr 7–8, s. 170–177.
- Brzechczyn K., *Wybory do Sejmu i rad narodowych w programie i myśli politycznej NSZZ „Solidarność” w latach 1980–1981*, [w:] *Wybory i referenda w PRL*, red. S. Ligarski, M. Siedziako, Szczecin 2014, s. 685–704.
- Brzoz K., *Kobiece i męskie kampanie wyborcze 2014 w wyborach wójta, burmistrza, prezydenta miasta na obszarze województwa śląskiego*, [w:] *Vademecum Śląsk: Wybory samorządowe 2014 w województwie śląskim*, red. M. Mormola, J. Podgórska-Rykała, K. Stelmach, Katowice 2014, s. 215–231.
- Buczkowski Ł. [rec.]: *Waldemar Wojtasik, Funkcje wyborów w III Rzeczypospolitej. Teoria i praktyka*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2012, ss. 380, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2014, nr 5, s. 207–216.
- Buczkowski Ł., *Przekształcenia przepisów regulujących warunki czynnego i biernego prawa wyborczego do organów samorządu terytorialnego w latach 2004–2014*, [w:] *10 lat doświadczeń polskiego samorządu terytorialnego w Unii Europejskiej*, red. E. Feret, P. Niemczuk, Rzeszów–Przemyśl 2014, s. 169–196.
- Bulenda T., *Ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego w programach wyborczych partii politycznych do parlamentu w 2011 r.*, „Przegląd Więziennictwa Polskiego” 2014, nr 83, s. 137–162.
- Burean T., Lupu H., Bădescu G., *The 2014 European Elections in Romania*, „Political Preferences” 2014, no. 9, s. 57–76.
- Cebula A., *3 = 1? O materialnej (nie)równości wyborów do rad gmin niebędących miastami na prawach powiatu*, „Samorząd Terytorialny” 2014, nr 7–8, s. 58–68.

- Ceglarz T., *Znaczenie polityczne i społeczne ostatnich wyborów do Miejskiej Rady Narodowej w Szczecinku z 19 czerwca 1988 r.*, [w:] *Wybory i referenda w PRL*, red. S. Ligarski, M. Siedziako, Szczecin 2014, s. 361–372.
- Chmielewski T., *Poczucie obowiązku uczestnictwa jako kryterium segmentacji elektoratu*, [w:] *Segmentacja, targeting, pozycjonowanie na rynku politycznym*, red. M. Cichosz, D. Skrzypiński, Wrocław 2014, s. 102–127.
- Chodubski A., *Wybory jako wartość kulturowo-cywilizacyjna*, [w:] *Polska – 25 lat po wyborach czerwcowych. Konsekwencje dla sytuacji wewnętrznej i pozycji międzynarodowej*, red. T. Astramowicz-Leyk, W. Tomaszewski, Olsztyn 2014, s. 11–23.
- Chruściak R., *Ubezwłasnowolnienie jako przesłanka pozbawienia praw wyborczych – aspekty konstytucyjne*, [w:] *Prawa osób z niepełnosprawnością intelektualną lub psychiczną w świetle międzynarodowych instrumentów ochrony praw człowieka*, red. D. Pudzianowska, Warszawa 2014, s. 214–235.
- Churska-Wołoszczak K., *Referendum ludowe i wybory do Sejmu Ustawodawczego w województwie pomorskim (1946–1947)*, Bydgoszcz–Gdańsk 2014.
- Ciacek P., *Założenia i skuteczność kampanii w Polsce*, [w:] *Kampania społeczna przed wyborami do Parlamentu Europejskiego 2014 Raport*, red. J. Załuska, Warszawa 2014 s. 8–15.
- Cichosz M., *Positioning Strategies of Polish Political Parties in the 2014 European Parliament Election*, „Political Preferences” 2014, no. 9, s. 167–180.
- Cipek T., *European Elections in Croatia*, „Political Preferences” 2014, no. 9, s. 21–38.
- Cudak A., Niewiadomska-Cudak M., *Skuteczność referendów lokalnych w sprawie odwołania organów gminy w kontekście propozycji legislacyjnych dotyczących frekwencji*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Informatyki Zarządzania i Administracji” 2014, nr 1, s. 214–230.
- Czachor R., *Instytucja referendum ogólnopaństwowego w Republice Białoruś*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2014, nr 4, s. 53–71.
- Czaja M., *Partyjni czy niezależni? Wybory prezydentów miast województwa śląskiego*, [w:] *Vademecum Śląsk: Wybory samorządowe 2014 w województwie śląskim*, red. M. Mormola, J. Podgórska-Rykała, K. Stelmach, Katowice 2014, s. 165–180.

- Czaplicki K.W., Dauter B., Jaworski S.J., Kisielewicz A., Rymarz F., *Kodeks wyborczy. Komentarz*, Warszawa 2014.
- Czaplicki K.W., *Prawnokarne zagadnienia finansowania kampanii referendalnej w referendum lokalnym (zarys problemu)*, [w:] *Fiat iustitia pereat mundus. Księga jubileuszowa poświęcona Sędziemu Sądu Najwyższego Stanisławowi Zabłockiemu z okazji 40-lecia pracy zawodowej*, red. P. Hofmański, współpr. P. Kardas, P. Wiliński, Warszawa 2014, s. 85–91.
- Czebotar Ł., *Reklama telewizyjna jako kluczowe narzędzie amerykańskich kampanii wyborczych*, [w:] *Mechanizmy obietnic: kampanie i systemy wyborcze na świecie*, red. M. Rączkiewicz, Łódź 2014, s. 149–175.
- Czerw J., *Wybór organów powiatu – uwagi de lege lata i postulaty de lege ferenda*, [w:] *Dziesięć lat polskich doświadczeń w Unii Europejskiej. Problemy prawnoadministracyjne*, red. J. Sługocki. Wrocław 2014, t. 2, s. 151–163,
- Czerw J., *Wybór organów wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego, analiza aktualnego stanu prawnego i propozycje zmian w wybranych obszarach*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2014, nr 7–8, s. 178–187.
- Cześniak M., Chwedczuk-Szulc K., Zaremba M., *Voter Turnout in the 2014 European Parliament Election in Poland*, „Political Preferences” 2014, no. 9, s. 111–128.
- Cześniak M., *Dynamika zachowań wyborczych w Polsce i jej konsekwencje*, [w:] *Studia nad współczesnymi systemami politycznymi. Instytucje i mechanizmy rywalizacji politycznej*, t. II, *Księga dedykowana Profesorowi Andrzejowi Antoszewskiemu*, red. R. Alberski, W. Jednaka, D. Skrzypiński, Toruń 2014, s. 262–270.
- Cześniak M., *Zachowania wyborcze a zmienne socjodemograficzne: doświadczenia PGSW*, [w:] *Segmentacja, targeting, pozycjonowanie na rynku politycznym*, red. M. Cichosz, D. Skrzypiński, Wrocław 2014, s. 34–43.
- Czyżniewski M., *Zmiana systemu partyjnego Republiki Czeskiej po wyborach do Izby Poselskiej w 2013 roku*, „Studia Wyborcze” 2014, t. 17, s. 91–110.
- Danilecki T., *Formy oporu społecznego związanego z wyborami powszechnymi w okresie „małej stabilizacji” na przykładzie Polski*

- północno-wschodniej*, [w:] *Wybory i referenda w PRL*, red. S. Ligarski, M. Siedziako, Szczecin 2014, s. 649–664.
- Daniluk D., *Ogólnopolska Konferencja Naukowa Kierunki zmian w prawie wyborczym, Olsztyn, 12 maja 2014 r.*, (sprawozdanie), „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2014, nr 5, s. 227–231.
- Daniluk D., *Procedura zgłaszania kandydatów w wyborach parlamentarnych i samorządowych w Polsce*, [w:] *Samorząd w systemie demokracji obywatelskiej. Wybrane problemy*, red. R. Kmiecik, Toruń 2014, s. 72–84.
- Daszyńska J., *The Elections of the First Three American Presidents: How Did Americans Elect Washington, Adams and Jefferson?*, [w:] *2012 U. S. presidential election Challenges and Expectations*, red. P. Laidler, M. Turek, Kraków 2014, s. 31–45.
- Dobek-Ostrowska B., *Nagłośnienie kampanii wyborczych w mediach*, [w:] *Studia nad współczesnymi systemami politycznymi. Instytucje i mechanizmy rywalizacji politycznej*, t II, *Księga dedykowana Profesorowi Andrzejowi Antoszewskiemu*, red. R. Alberski, W. Jednaka, D. Skrzypiński, Toruń 2014, s. 271–278.
- Doliwa A., *Dopuszczalność referendum lokalnego na tle ustrojowym – między demokracją przedstawicielską a bezpośrednią*, „Samorząd Terytorialny” 2014, nr 7–8, s. 141–147.
- Domańska A., *Działania Rzecznika Praw Obywatelskich na rzecz ochrony czynnego prawa wyborczego*, „Studia Wyborcze” 2014, t. 18, s. 67–84.
- Drinóczi T., *Nowe prawo wyborcze na Węgrzech i jego implikacje*, „Studia Wyborcze” 2014, t. 18, s. 85–100.
- Drożdziejko Z., *Ochrona prawdziwości danych i informacji oraz dóbr osobistych w trakcie kampanii wyborczej i referendalnej. Wybrane zagadnienia*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2014, nr 12, s. 80–94.
- Drzonek M., *Partie w masce niepartyjności – uwagi o komitetach niby-bezpartyjnych w elekcjach prezydentów miast*, [w:] *Partyjnie czy bezpartyjnie? Szkice o zdobywaniu władzy lokalnej*, red. M. Drzonek, Szczecin 2014, s. 97–111.
- Dubicki A., *Ewolucja rumuńskiej ordynacji wyborczej w latach 1866–2012*, [w:] *Mechanizmy obietnic: kampanie i systemy wyborcze na świecie*, red. M. Rączkiewicz, Łódź 2014, s. 267–307.
- Dworaczek K., *Opozycja wobec wyborów do Sejmu PRL w 1980 r.*, [w:] *Wybory i referenda w PRL*, red. S. Ligarski, M. Siedziako, Szczecin 2014, s. 665–683.

- Eckhardt K., *Konstytucyjny zakaz przeprowadzenia wyborów w czasie trwania stanu nadzwyczajnego – kilka wątpliwości*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2014, nr 31, s. 781–786.
- Eckhardt K., *Udział obywateli Unii Europejskiej niebędących obywatelami polskimi w wyborach samorządowych*, [w:] *10 lat doświadczeń polskiego samorządu terytorialnego w Unii Europejskiej*, red. E. Feret, P. Niemczuk, Rzeszów–Przemyśl 2014, s. 317–331.
- Eisler J., *Wybory w PRL: wprowadzenie do zagadnienia*, [w:] *Wybory i referenda w PRL*, red. S. Ligarski, M. Siedziako, Szczecin 2014, s. 17–22.
- Europejskie wybory młodych*, red. J. Zbieranek, Toruń 2014.
- Eurowybory po polsku czyli po co nam Bruksela*. Raport Centrum im. Adama Smitha i Uczelni Łazarskiego, Warszawa 2014.
- Fiktus P., *Prawne aspekty referendum z 29 listopada 1987 r.*, [w:] *Wybory i referenda w PRL*, red. S. Ligarski, M. Siedziako, Szczecin 2014, s. 341–360.
- Finansowanie lokalnych kampanii wyborczych w Polsce i w Niemczech: perspektywa porównawcza i potrzebne zmiany*, red. F. Pazderski, Warszawa 2014.
- Flis J., *Galiczyjskie odmienności wyborcze*, [w:] *Szkoły polskiej demokracji. Wybory i polityka*, red. A. Wołek, Kraków 2014, s. b.d.
- Flis J., *Karta, czyli broszura*, [w:] *Wybory: wiarygodność i sprawność*, red. P. Kosiewski, Warszawa 2014, s. 17–24.
- Flis J., Wojtasik W., *Candidate Selection in the 2014 European Parliament Election in Poland*, „Political Preferences” 2014, no. 9, s. 129–144.
- Flis J., *Złudzenia wyboru: społeczne wyobrażenia i instytucjonalne ramy w wyborach do sejmu i senatu*, Kraków 2014.
- Flores Juberías C., *Systemy wyborcze i mniejszości narodowe w Europie Środkowej i Wschodniej. Od przejścia do konsolidacji demokracji*, „Studia Wyborcze” 2014, t. 17, s. 27–56.
- Friedrich M., *Cisza wyborcza – relewantny element współczesnego prawa wyborczego czy fasadowy relikwitu przeszłości?*, [w:] *Wyzwania współczesnego prawa wyborczego*, red. A. Pyrżyńska, P. Rażny, J. Wojciechowska, R. Zych, Toruń 2014, s. 57–66.
- Friedrich M., *Motyw strachu w kampanii wyborczej na przykładzie działań marketingowych przed wyborami parlamentarnymi w Polsce w 2007 roku*, [w:] *Mechanizmy obietnic: kampanie i systemy wyborcze na świecie*, red. M. Rączkiewicz, Łódź 2014, s. 73–81.

- Frieske K., *Polowanie na jednorożca: demokratyczna administracja publiczna?*, „Samorząd Terytorialny” 2014, nr 1–2, s. 5–12.
- Frydrych A., Rażny P., *Głosowanie osób niepełnosprawnych w świetle przepisów Kodeksu wyborczego*, [w:] *Zatrudnianie osób niepełnosprawnych: regulacje prawne*, red. A. Giedrewicz-Niewińska, M. Szablowska-Juckiewicz, Warszawa 2014, s. 291–298.
- Galiccki J., *Wybrane aspekty rywalizacji wyborczej w wyborach do organów samorządu terytorialnego*, „Studia Wyborcze” 2014, t. 17, s. 123–144.
- Gałązka M., *Likwidacja obowiązku meldunkowego a rejestr wyborców*, [w:] *Wyzwania współczesnego prawa wyborczego*, red. A. Przyńska, P. Rażny, J. Wojciechowska, R. Zych, Toruń 2014, s. 67–76.
- Gałązka M., *Procedury głosowania stosowane w wybranych krajach europejskich*, [w:] *Mechanizmy obietnic: kampanie i systemy wyborcze na świecie*, red. M. Rączkiewicz, Łódź 2014, s. 253–266.
- Gałczyński Ł., *Wybory jako element demokratyzacji na obszarze byłego Związku Radzieckiego, na przykładzie Republiki Azerbejdżanu*, [w:] *Mechanizmy obietnic: kampanie i systemy wyborcze na świecie*, red. M. Rączkiewicz, Łódź 2014, s. 345–366.
- Ganowicz E., *Rywalizacja polityczna mniejszości narodowych w wyborach samorządowych w Polsce po roku 1989*, Opole 2014.
- Garczewski K., *Europa i świat w austriackiej polityce w kontekście wyborów do Rady Narodowej w 2013 roku*, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna” 2014, nr 3, s. 224–263.
- Gąsior T. [rec.], *Kazimierz W. Czaplicki, Bogusław Dauter, Stefan J. Jaworski, Andrzej Kisielewicz, Ferdynand Rymarz, Kodeks wyborczy. Komentarz* (Warszawa 2014, Wolters Kluwer), „Samorząd Terytorialny” 2014, nr 10, s. 86–92.
- Gąsior T., *Działania informacyjne w trakcie kampanii wyborczej*, „Wspólnota” 2014, nr 9.
- Gąsior T., Pazderski F., *Problematyka finansowania komitetów wyborczych uczestniczących w wyborach samorządowych w Polsce*, [w:] *Finansowanie lokalnych kampanii wyborczych w Polsce i w Niemczech: perspektywa porównawcza i potrzebne zmiany*, red. F. Pazderski, Warszawa 2014, s. 25–51.
- Gąsior T., *Przygotowanie lokalu wyborczego*, „Wspólnota” 2014, nr 8.
- Gąsior T., *Wybory uzupełniające do Senatu*, „Wspólnota” 2014, nr 15.

- Gendźwiłł A., Raciborski J., *Jak głosują wyborcy w warunkach pre-ferencyjnych list wyborczych: przypadek Polski*, „Decyzje” 2014, nr 22, s. 47–70.
- Gendźwiłł A., *Wybory 2014: co wywołało kontrowersje, czego możemy się nauczyć?*, [w:] *Wybory: wiarygodność i sprawność*, red. P. Kosiewski, Warszawa 2014, s. 31–44.
- Giżyńska M., *Ewolucja referendum ogólnokrajowego w Republice Łotewskiej*, „Studia Politologiczne” 2014, vol. 33: *Mechanizmy rządzenia w państwach Europy Wschodniej*, s. 474–485.
- Giżyńska M., Polaczuk P., *Compulsory voting: is it possible in today's Poland?*, „Studia Politologiczne” 2014, vol. 32: *Проблемы конституционализма и его судебной защиты в государствах Восточной Европы*, s. 301–313.
- Giżyńska M., *Przymus wyborczy – panaceum na niską frekwencję?*, [w:] *Państwo demokratyczne, prawne i socjalne. Księga jubileuszowa dedykowana profesorowi Zbigniewowi Antoniemu Maciągowi*, t. 2, *Studia historyczno-prawne i ustrojowo-porównawcze*, red. M. Grzybowski, B. Naleziński, Kraków 2014, s. 479–487.
- Głajcar R., *Equal or Not? On the Material Aspect of Equality of European Parliament Elections in Poland*, „Political Preferences” 2014, no. 9, s. 193–217.
- Glinka K., *Reklama (nie)polityczna w warunkach samorządowej kampanii wyborczej w Wałbrzychu*, [w:] *Marketing polityczny w gorsecie mediów*, red. R. Wiszniewski, A. Kasińska-Metryka, Toruń 2014, s. 166–184.
- Glinka K., *W służbie władzy czy społeczeństwu? Referenda gminne w Wałbrzychu*, [w:] *Samorząd w systemie demokracji obywatelskiej. Wybrane problemy*, red. R. Kmiecik, Toruń 2014, s. 85–103.
- Głowacka D., Płoszka A., *Media w okresie wyborczym a orzecznictwo sądów polskich i międzynarodowych*, „Kwartalnik o Prawach Człowieka” 2014, nr 4, s. 9–17.
- Głowacka D., Płoszka A., *Media w okresie wyborczym. Przewodnik dla dziennikarzy*, Warszawa 2014.
- Głowacka P., *Ghostwriting w kampanii wyborczej na gruncie Kodeksu wyborczego oraz Ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych*, [w:] *Wyzwania współczesnego prawa wyborczego*, red. A. Pyrżyńska, P. Rażny, J. Wojciechowska, R. Zych, Toruń 2014, s. 77–88.

- Gorycki L., *Ochotnicza Rezerwa Milicji Obywatelskiej w referendum w 1946 i w wyborach w 1947 r.*, [w:] *Wybory i referenda w PRL*, red. S. Ligarski, M. Siedziako, Szczecin 2014, s. 93–106.
- Górka M., *Wybory w Rosji 2011 i 2012 roku. Zmiana czy stagnacja społeczno-polityczna*, „Wrocławskie Studia Politologiczne” 2014, nr 16, s. 186–204.
- Grobicka-Madej K., *Kodeks wyborczy a ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw – kolizja ustaw i złagodzenie sankcji na korzyść radnych*, „Samorząd Terytorialny” 2014, nr 7–8, s. 51–57.
- Grzelka M., *Instytucja pełnomocnictwa w kodeksie wyborczym*, [w:] *Fiat iustitia pereat mundus. Księga jubileuszowa poświęcona Sędziemu Sądu Najwyższego Stanisławowi Zabłockiemu z okazji 40-lecia pracy zawodowej*, red. P. Hofmański, współpr. P. Kardas, P. Wiliński, Warszawa 2014, s. 157–167.
- Grzybowski M., *Ochrona prywatności uczestników kampanii wyborczych (model amerykański i jego oddziaływanie, [w:] Uniwersalny i regio-nalny wymiar ochrony praw człowieka. Nowe wyzwania – nowe rozwiązania*, t. 2, red. J. Jaskiernia, Warszawa 2014, s. 130–144.
- Gwóźdź S., Machnik B., „Słowa – klucze”. *Rola wypowiedzi w kampaniach wyborczych*, [w:] *Mechanizmy obietnic: kampanie i systemy wyborcze na świecie*, red. M. Rączkiewicz, Łódź 2014, s. 83–94.
- Hadrowicz E., *Jednomandatowe okręgi wyborcze, czyli elekcja gminnych władz samorządowych na nowych zasadach*, „Samorząd Terytorialny” 2014, nr 10, s. 51–59.
- Haman J. [rec.], *Kazimierz Rzążewski, Wojciech Słomczyński, Karol Życzkowski, Każdy głos się liczy! Wędrówka przez krainę wyborów*, „Decyzje” 2014 nr 22, s. 147–152.
- Jabłoński M., *Kilka uwag o konsekwencjach niezgodnego z prawem rozstrzygnięcia referendum lokalnego – w przypadku jego wiążącego charakteru*, „Samorząd Terytorialny” 2014, nr 1/2, s. 145–153.
- Jabłoński M., *Prawo do udziału w referendum*, [w:] *Realizacja i ochrona konstytucyjnych wolności i praw jednostki w polskim porządku prawnym*, red. M. Jabłoński, Wrocław 2014, s. 395–420.
- Jabłoński M., *Rola Senatu w procesie inicjowania i zarządzania referendum ogólnokrajowego – uwagi de lege lata i de lege ferenda*, [w:] *Kierunki zmian pozycji ustrojowej i funkcji Senatu RP*, red. A. Bisztyga, P. Zientarski, Warszawa 2014, s. 137–162.

- Jackiewicz A., *Wybory do Parlamentu Europejskiego jako wybory drugiej kategorii (second-order elections). Uwagi na temat przyczyn, konsekwencji oraz prób przeciwdziałania niskiej frekwencji wyborczej*, „Przegląd Sejmowy” 2014, nr 2, s. 9–20.
- Jagiello P., *Obietnice wyborcze składane przez polskie partie polityczne. Teoria i praktyka polityczna*, [w:] *Mechanizmy obietnic: kampanie i systemy wyborcze na świecie*, red. M. Rączkiewicz, Łódź 2014, s. 53–71.
- Jakubowski P., *Administracja wyborcza w Polsce od 1918 do 1991 r.*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2014, nr 4, s. 29–52.
- Jakubowski P., *Modele administracji wyborczej – przegląd rozwiązań prawnych w wybranych państwach*, „Przegląd Sejmowy” 2014, nr 6, s. 75–92.
- Jakubowski P., *Strategie, triki i błędy kampanii prezydenckiej w USA 2012 roku*, [w:] *Marketing polityczny w gorsecie mediów*, red. R. Wiszniewski, A. Kasińska-Metryka, Toruń 2014, s. 132–152.
- Jakuszewicz A., *Kontrowersje wokół przedmiotu referendum lokalnego*, [w:] *Samorząd terytorialny w Polsce. Wybrane aspekty funkcjonowania*, red. Z. Bukowski, S. Kamosiński, Bydgoszcz 2014, s. 268–298.
- Jamrocha M., *Realizacja zasad demokratycznego przeprowadzania wyborów władz w polskich związkach sportowych na przykładzie Polskiego Związku Piłki Nożnej*, [w:] *Wyzwania współczesnego prawa wyborczego*, red. A. Pyrzyńska, P. Rażny, J. Wojciechowska, R. Zych, Toruń 2014, s. 89–102.
- Janowski M., *Dyskusyjna równość w wyborach do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Rzeszowskiego” 2014, Seria Prawo, nr 14, s. 189–195.
- Jaruga K., *Polityczny fenomen Janusza Korwin-Mikkego w wyborach do Parlamentu Europejskiego 2014*, [w:] *Polityka – media – relacje interpersonalne. Małe formy eksperymentalne z zakresu komunikowania*, red. A. Olszanecka, Katowice 2014, s. 41–57.
- Jaworski S.J., *Status obwodowej komisji wyborczej w systemie polskich organów wyborczych*, [w:] *Fiat iustitia pereat mundus. Księga jubileuszowa poświęcona Sędziemu Sądu Najwyższego Stanisławowi Zabłockiemu z okazji 40-lecia pracy zawodowej*, red. P. Hofmański, współpr. P. Kardas, P. Wiliński, Warszawa 2014, s. 211–229.
- Jędrysiak M., *Gryczana kasza wyborcza – naruszenie reguł finansowania kampanii wyborczej na Ukrainie w 2012 roku*, [w:] *Wyzwania*

- współczesnego prawa wyborczego, red. A. Pyrżyńska, P. Rażny, J. Wojciechowska, R. Zych, Toruń 2014, s. 103–116.
- Kacperski K., *Koncepcje reformy systemu wyborczego do Sejmu i Senatu w świetle rozważań ustrojowych obozu sanacyjnego (marzec–wrzesień 1928 r.)*, „Przegląd Sejmowy” 2014, nr 2, s. 41–58.
- Kampania społeczna przed wyborami do Parlamentu Europejskiego 2014*. Raport, red. J. Załuska, Warszawa 2014.
- Kampania wyborcza do Parlamentu Europejskiego w opinii rzeszowskich studentów*. Raport z badań przeprowadzonych w ramach kursu praktycznego techniką FGI, red. M. Pokrzywa, Rzeszów 2014.
- Kamprowski R., *Wpływ nowych mediów na kampanię wyborczą. Katalizator przemian czy zagrożenie porządku demokratycznego? Casus wyborów prezydenckich i parlamentarnych w Kenii z 2007 roku*, [w:] *Mechanizmy obietnic: kampanie i systemy wyborcze na świecie*, red. M. Rączkiewicz, Łódź 2014, s. 127–136.
- Kaniok P., *The Czech Republic 2014 European Parliament Election: Voters Gone Out, New Parties In*, „Political Preferences” 2014, no. 9, s. 7–20.
- Kantyka Z., *Lokalne komitety wyborcze w wyborach samorządowych w Tychach w latach 2010 i 2014*, [w:] *Vademecum Śląsk: Wybory samorządowe 2014 w województwie śląskim*, red. M. Mormola, J. Podgórska-Rykała, K. Stelmach, Katowice 2014, s. 109–142.
- Karolak K., *Odpowiedzialność kontra Zmiana – kampania wyborcza i wizerunek Partii Liberalno-Demokratycznej w Japonii w 2009 roku*, [w:] *Mechanizmy obietnic: kampanie i systemy wyborcze na świecie*, red. M. Rączkiewicz, Łódź 2014, s. 109–125.
- Karwat M., *O rodzajach kampanii negatywnej*, [w:] *Studia nad współczesnymi systemami politycznymi. Instytucje i mechanizmy rywalizacji politycznej*, t. II, *Księga dedykowana Profesorowi Andrzejowi Antoszewskiemu*, red. R. Alberski, W. Jednaka, D. Skrzypiński, Toruń 2014, s. 289–301.
- Kawalec K., *Wybory parlamentarne a życie polityczne Polski Odrodzonej (1918–1939)*, [w:] *Szkoły polskiej demokracji. Wybory i polityka*, red. A. Wołek, Kraków 2014, s. b.d.
- Kazuła A., *System wyborczy do niższej izby parlamentu i jego wpływ na system partyjny – przypadek Polski i Wielkiej Brytanii*, „Studia Wyborcze” 2014, t. 18, s. 33–50.

- Kielin-Maziarz J., *Tryb wyboru Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] *Instytucja Prezydenta w Polsce i we Włoszech*, red. J. Kielin-Maziarz, J. Wawrzyniak, Warszawa 2014, s. 78–99.
- Ključzkowski J., *Treść i podmioty praw wyborczych w prawie konstytucyjnym Ukrainy*, „*Studia Wyborcze*” 2014, t. 17, s. 57–90.
- Kobielska K., *Accountability and the European Parliament Elections: the Illusion of Supranational Accountability*, „*Political Preferences*” 2014, no. 9, s. 145–166.
- Kolasa R., *Przebieg wyborów kontraktowych w Pile w czerwcu 1989 roku*, [w:] *Polska w Europie 1989–2014. 25 lat po przemianach. Różne oblicza zmian regionalnych i lokalnych*, red. J. Knopek, M. Sikora-Gaca, D. Magierek, Koszalin 2014, s. 149–154.
- Kolczyński M., *Dezideologizacja współczesnych strategii wyborczych w Polsce*, [w:] *Studia nad współczesnymi systemami politycznymi. Instytucje i mechanizmy rywalizacji politycznej*, t. II, *Księga dedykowana Profesorowi Andrzejowi Antoszewskiemu*, red. R. Alberski, W. Jednaka, D. Skrzypiński, Toruń 2014, s. 311–320.
- Kolczyński M., *Strategic dilemmas of pre-election marketing in the age of the mediatization of politics: The case of the Warsaw referendum of 2013*, „*Studia Politicae Universitatis Silesiensis*” 2014, t. XIII, s. 139–150.
- Kornacka M., Sikora K., *Wyborczy (nie) profesjonalizm*, [w:] *Vademecum Śląsk: Wybory samorządowe 2014 w województwie śląskim*, red. M. Mormola, J. Podgórska-Rykała, K. Stelmach, Katowice 2014, s. 233–251.
- Kowal P., *Wnioski z wyborów samorządowych 2014*, [w:] *Wybory: wiarygodność i sprawność*, red. P. Kosiewski, Warszawa 2014, s. 9–15.
- Kowalczyk K., *Polska wobec wyborów parlamentarnych na Ukrainie w 2012 r.*, „*Przegląd Politologiczny*” 2014, nr 2, s. 149–166.
- Kowalczyk K., *Pozycjonowanie oferty Platformy Obywatelskiej wobec Prawa i Sprawiedliwości w wyborach parlamentarnych w 2011 roku*, [w:] *Segmentacja, targeting, pozycjonowanie na rynku politycznym*, red. M. Cichosz, D. Skrzypiński, Wrocław 2014, s. 145–155.
- Kowalczyk K., *Prezycjonalizacja wyborów samorządowych w Szczecinie w 2010 r.*, [w:] *Partyjnicy czy bezpartyjni?: szkice o zdobywaniu władzy lokalnej*, red. M. Drzonek, Szczecin 2014, s. 44–54.
- Kowalczyk K., *Strategie kadrowe Prawa i Sprawiedliwości oraz Platformy Obywatelskiej w wyborach do Sejmu w latach 2007 i 2011*,

- [w:] *Partie polityczne: struktury, programy, kampanie*, red. Ł. Tomczak, Wrocław 2014, s. 76–91.
- Kowalik J., *Referendum odwoławcze w gminie – instytucja wyborców czy wybieranych?*, „Political Preferences” 2014, no. 8, s. 127–144.
- Kowalski S., *Członkostwo w powiatowej komisji wyborczej jako przykład udziału obywateli w przeprowadzeniu wyborów samorządowych*, [w:] *Samorząd terytorialny w Polsce. Wybrane aspekty funkcjonowania*, red. Z. Bukowski, S. Kamosiński, Bydgoszcz 2014, s. 223–235.
- Kowalski S., *Prawo członka komisji wyborczej do zwolnienia od pracy*, „Służba Pracownicza” 2014, nr 9, s. 1–3.
- Kowalski S., *Zakaz agitacji wyborczej w zakładzie pracy*, „Służba Pracownicza” 2014, nr 8, s. 13–16.
- Kozielewicz W., *Kryminalizacja naruszeń prawa wyborczego w Polsce*, [w:] *Między nauką a praktyką prawa karnego. Księga Jubileuszowa Profesora Lecha Gardockiego*, red. Z. Jędrzejewski, M. Królikowski, Z. Wiernikowski, S. Żółtek, Warszawa 2014, s. 183–198.
- Kozielewicz W., *Udział Sądu Najwyższego w kontroli rzetelności wyborów z 26 stycznia 1919 r. do Sejmu Ustawodawczego – kilka uwag o początkach sądowego trybu stwierdzania ważności wyborów parlamentarnych w Polsce*, [w:] *Fiat iustitia pereat mundus. Księga jubileuszowa poświęcona Sędziemu Sądowi Najwyższemu Stanisławowi Zabłockiemu z okazji 40-lecia pracy zawodowej*, red. P. Hofmański, współpr. P. Kardas, P. Wiliński, Warszawa 2014, s. 283–294.
- Kozłowski A., *Wybory parlamentarne w Gruzji w 2012 roku – przełomowy moment w historii tego kraju?*, [w:] *Mechanizmy obietnic: kampanie i systemy wyborcze na świecie*, red. M. Rączkiewicz, Łódź 2014, s. 321–334.
- Kozłowski M., *Odbudowa „Solidarności” kaliskiej i wybory parlamentarne 1989 roku*, Kalisz 2014.
- Krajewska A., Sawicki A., *Referenda lokalne w Polsce – regulacje prawne, dotychczasowa praktyka i pożądane kierunki zmian przepisów*, [w:] *Finansowanie lokalnych kampanii wyborczych w Polsce i w Niemczech: perspektywa porównawcza i potrzebne zmiany*, red. F. Pazderski, Warszawa 2014, s. 53–68.
- Krašovec A., Deželan T., *The 2014 European Parliamentary Elections in Slovenia: Hardly and Novelty*, „Political Preferences” 2014, no. 9, s. 77–96.
- Krawcewicz A., *Burmistrz kontra ekologdy. Wybory do samorządu szczecineckiego w 2010 r.*, [w:] *Partyjnie czy bezpartyjnie? szkice*

- o zdo-bywaniu władzy lokalnej*, red. M. Drzonek, Szczecin 2014, s. 70–87.
- Król J., *Kampanie wyborcze w PRL w świetle propagandy szkolnej*, [w:] *Wybory i referenda w PRL*, red. S. Ligarski, M. Siedziako, Szczecin 2014, s. 393–411.
- Krysieniel K., *Sprawa Sejdić–Finci a propozycje zmian w prawie wyborczym Bośni i Hercegowiny*, „Athenaeum. Polskie Studia Politologiczne” 2014, vol. 41, s. 161–177.
- Kryszeń G., *Kodeks dobrej praktyki referendalnej*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2014, nr 31, s. 623–636.
- Krzywoń A., *Komentarz do ekspertyzy prawnej dotyczącej uczestnictwa politycznego i praw wyborczych cudzoziemców z państw trzecich w Polsce*, [w:] *Prawa wyborcze dla cudzoziemców – tak czy nie?*, red. S. Łodziński, D. Pudzianowska, M. Szaranowicz-Kusz, Warszawa 2014, s. 169–173.
- Kubczak P., *Kandydaci na prezydentów miast Górnośląskiego Związku Metropolitalnego na portalach Facebook i Twitter*, [w:] *Vademecum Śląsk: Wybory samorządowe 2014 w województwie śląskim*, red. M. Mormola, J. Podgórska-Rykała, K. Stelmach, Katowice 2014, s. 253–267.
- Kubisz-Muła Ł., *The Character of the Polish Local and Regional Elections – Polytonality*, „Polish Political Science Review. Polski Przegląd Politologiczny” 2014, nr 2, s. 22–40.
- Kubuj K. [rec.], *Łukasz Jakubiak, Referendum jako narzędzie polityki. Francuskie doświadczenia ustrojowe*, „Przegląd Sejmowy” 2014, nr 5, s. 178–189.
- Kubuj K., *Dylematy wokół obywatelskiego „prawa do referendum”*, [w:] *Konstytucja. Rząd. Parlament. Księga Jubileuszowa Profesora Jerzego Ciemniewskiego*, red. P. Radzewicz, J. Wawrzyniak, Warszawa 2014, s. 135–152.
- Kuć-Czajkowska K.A., *Udział komitetów obywatelskich w wyborach samorządowych na przykładzie Lublina, Wrocławia i Katowic*, [w:] *Partycypacja społeczna w samorządzie terytorialnym*, red. B. Dolnicki, Warszawa 2014, s. 974–1004.
- Kundera W., *Realizacja konstytucyjnego prawa do udziału w wyborach*, [w:] *Realizacja i ochrona konstytucyjnych wolności i praw jednostki w polskim porządku prawnym*, red. M. Jabłoński, Wrocław 2014, s. 431–483.

- Kużelewska E., *Referendum in the Czech Republic and Slovakia*, „Annales Universitatis Mariae Curie Skłodowska” 2014, Sectio K – Politologia, vol. 21, s. 97–110.
- Lesińska M., *Electoral Participation of Poles Residing Abroad in National and European Parliament Elections. The Analysis of Results and Factors Influencing the Attendance*, „Athenaeum. Polish Political Science Studies” 2014, vol. 44, s. 121–135.
- Leśniewski A., *Kulturowa a kulturalna transgresja podmiotu względem prawa stanowionego na przykładzie polskiego Kodeksu wyborczego*, [w:] *Wyzwania współczesnego prawa wyborczego*, red. A. Pyrzyńska, P. Raźny, J. Wojciechowska, R. Zych, Toruń 2014, s. 117–134.
- Lewandowska J., Matusiak M., *Wady i zalety e-votingu jako alternatywnej metody głosowania*, [w:] *Wyzwania współczesnego prawa wyborczego*, red. A. Pyrzyńska, P. Raźny, J. Wojciechowska, R. Zych, Toruń 2014, s. 135–146.
- Ligarski S., *O fałszerstwach wyborczych w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej – głos w dyskusji*, [w:] *Wybory i referenda w PRL*, red. S. Ligarski, M. Siedziako, Szczecin 2014, s. 45–65.
- Lis-Staranowicz D., *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 stycznia 2014 r. (sygn. akt K 51/12)*, „Przegląd Sejmowy” 2014, nr 2, s. 143–152.
- Listwoń Ł., *Bezpartyjny znaczy lepszy? Wybory burmistrzów i prezydentów na Pomorzu Zachodnim w 2010 r.*, [w:] *Partyjnie czy bezpartyjnie? Szkice o zdobywaniu władzy lokalnej*, red. M. Drzonek, Szczecin 2014, s. 55–69.
- Litwin T., *Bogusław Banaszak, Kodeks wyborczy. Komentarz*, „Przegląd Sejmowy” 2014, nr 6, s. 177–184.
- Loll D.E., *Kampania wyborcza i co dalej? Wizerunek polityków w czasie kampanii i po niej*, [w:] *Wyzwania współczesnego prawa wyborczego*, red. A. Pyrzyńska, P. Raźny, J. Wojciechowska, R. Zych, Toruń 2014, s. 147–154.
- Łuczewski M., *Jak wybory zmieniły Polaków i sprawiły, że w ogóle nimi się stali*, [w:] *Szkoły polskiej demokracji. Wybory i polityka*, red. A. Wołek, Kraków 2014, s. b.d.
- Łukasik-Turecka A., *Radiowa reklama wyborcza w nieodpłatnych audycjach wyborczych radia publicznego*, [w:] *Marketing polityczny w gorsecie mediów*, red. R. Wiszniowski, A. Kasińska-Metryka, Toruń 2014, s. 153–165.

- Łukasik-Turecka A., *Stosunek elektoratu do radiowych reklam wyborczych*, „Political Preferences” 2014, no. 8, s. 51–60.
- Łukaszewski M., *Recepcja założeń andorskiej ordynacji wyborczej do polskiego prawa wyborczego. Możliwe konsekwencje dla systemu politycznego Polski*, [w:] *Mechanizmy obietnic: kampanie i systemy wyborcze na świecie*, red. M. Rączkiewicz, Łódź 2014, s. 237–251.
- Maguś W., *Wizerunki polityków w cieniu zdarzeń nadzwyczajnych: kampania wyborcza na urząd Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w 2010 roku*, Lublin 2014.
- Maniewska E., *Problemy orzecznictwa Sądu Najwyższego związanego z wyborami parlamentarnymi z 2011 r.*, „Przegląd Sejmowy” 2014, nr 6, s. 35–56.
- Marcisz S., *Wpływ programu partii politycznej na decyzję wyborczą*, [w:] *Polityka – media – relacje interpersonalne. Małe formy eksperymentalne z zakresu komunikowania*, red. A. Olszanecka, Katowice 2014, s. 59–75.
- Marczewska-Rytko M., *Referendum w dyskursie medialnym w Polsce w 2013 roku (na przykładzie „Gazety Wyborczej”)*, [w:] *Studia nad współczesnymi systemami politycznymi. Instytucje i mechanizmy rywalizacji politycznej*, t. II, *Księga dedykowana Profesorowi Andrzejowi Antoszewskiemu*, red. R. Alberski, W. Jednaka, D. Skrzypiński, Toruń 2014, s. 145–155.
- Markiewicz M., *Chłopi wobec wyborów do gromadzkich rad narodowych w latach 1954–1969 na przykładzie województwa białostockiego*, [w:] *Wybory i referenda w PRL*, red. S. Ligarski, M. Siedziako, Szczecin 2014, s. 205–214.
- Marmola M., *Odbiór profili politycznych: Czy płeć, wiek i życie prywatne naprawdę mają znaczenie?* [w:] *Polityka – media – relacje interpersonalne. Małe formy eksperymentalne z zakresu komunikowania*, red. A. Olszanecka, Katowice 2014, s. 25–40.
- Marmola M., *Porównanie skuteczności referendów lokalnych w sprawie odwołania organów samorządu terytorialnego w Polsce i województwie śląskim*, [w:] *Vademecum Śląsk: Wybory samorządowe 2014 w województwie śląskim*, red. M. Marmola, J. Podgórska-Rykała, K. Stelmach, Katowice 2014, s. 65–81.
- Matuszewski P., *Udział w wyborach parlamentarnych jako proces Markowa. Czynniki wpływające na absencję i partycypację wyborczą*, „Studia Polityczne” 2014, nr 35, s. b.d.

- Matyja R., *Między Cieszynem a Przemysłem. Zachowania wyborcze mieszkańców Polski Południowej w Austro-Węgryzech, II i III Rzeczypospolitej*, [w:] *Szkoły polskiej demokracji. Wybory i polityka*, red. A. Wołek, Kraków 2014, s. b.d.
- Mazur M., *Polityka z twarzą: personalizacja parlamentarnych kampanii wyborczych w Polsce w latach 1993–2011*, Katowice 2014.
- Mazur M., *Strategie perswazyjne w wyborach do Sejmu w latach 1947, 1952, 1957. Model porównawczy*, [w:] *Wybory i referenda w PRL*, red. S. Ligarski, M. Siedziako, Szczecin 2014, s. 489–507.
- Mechanizmy obietnic: kampanie i systemy wyborcze na świecie*, red. M. Rączkiewicz, Łódź 2014.
- Michalak B., *Czy młodzi Polacy głosują w wyborach do Parlamentu Europejskiego*, [w:] *Kampania społeczna przed wyborami do Parlamentu Europejskiego 2014. Raport*, red. J. Załuska, Warszawa 2014 s. 23–31.
- Mider D., *Political Participation of Poles – Structure and Trends*, „*Studia Politologiczne*” 2014, vol. 31: *Polish Politics after the Transformation. Condition and Prospects of Development*, s. 89–111.
- Mielewczyk J., *Zmiany w ordynacji wyborczej do rad gmin i ich wpływ na wyniki wyborów w województwie śląskim*, [w:] *Vademecum Śląsk: Wybory samorządowe 2014 w województwie śląskim*, red. M. Mormola, J. Podgórska-Rykała, K. Stelmach, Katowice 2014, s. 29–47.
- Miłaszewski J., Skibiński A., *Glosa do wyroku NSA z 16.05.2013 r. II OSK 834/13*, „*Samorząd Terytorialny*” 2014, nr 10, s. 70–81.
- Mironowicz A., *Białorusini na Podlasiu w wyborach parlamentarnych i samorządowych w latach 1989–2011*, Białystok 2014.
- Mirska A., *Referendum lokalne w Niemczech – wnioski z badań porównawczych*, [w:] *Partycypacja społeczna w samorządzie terytorialnym*, red. B. Dolnicki, Warszawa 2014, s. 861–876.
- Młynarska-Sobaczewska A., *Reprezentatywność czy responsywność. Doświadczenia jednomandatowych okręgów wyborczych w wyborach do Senatu RP*, [w:] *Kierunki zmian pozycji ustrojowej i funkcji Senatu RP*, red. A. Bisztyga, P. Zientarski, Warszawa 2014, s. 31–52.
- Modrzejewska M., *Presidential Debate. Where Is the Question*, [w:] *2012 U. S. presidential election Challenges and Expectations*, red. P. Laidler, M. Turek, Kraków 2014, s. 99–113.
- Moskwa D., *Zasady wyborów prezydenta Ukrainy. Przypadek kampanii z 2010 roku*, [w:] *Wyzwania współczesnego prawa wyborczego*, red.

- A. Pyrżyńska, P. Rażny, J. Wojciechowska, R. Zych, Toruń 2014, s. 155–166.
- Musiał-Karg M., Lesiewicz E., *Od transformacji do integracji: wybrane uwagi nt. „bezpośredniej” partycypacji obywateli w procesie podejmowania decyzji politycznych po 1989 r. na przykładzie państw Grupy Wyszehradzkiej*, „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne” 2014, nr 4, s. 167–184.
- Musiał-Karg M., *Partyjnienie czy niepartyjnienie? Wybory samorządowe w woj. lubuskim, pomorskim oraz wielkopolskim*, [w:] *Partyjnienie czy bezpartyjnienie? Szkice o zdobywaniu władzy lokalnej*, red. M. Drzonek, Szczecin 2014, s. 25–43.
- Musiał-Karg M., *Polacy o aktywności kobiet w polityce. Czy należy wprowadzać dodatkowe mechanizmy zwiększające udział Polek w życiu politycznym?*, „Political Preferences” 2014, no. 8, s. 61–74.
- Muszyński Ł., *Look to Poland! Polskie obietnice w amerykańskich kampaniach prezydenckich po 1989 roku*, [w:] *Mechanizmy obietnic: kampanie i systemy wyborcze na świecie*, red. M. Rączkiewicz, Łódź 2014, s. 25–41.
- Nie śpij, bo cię przegłosują: wybory 1989 – Warszawski Komitet Obywatelski „Solidarność”*, Warszawa 2014.
- Niewiadomska-Cudak M., *Reprezentacja wyborcza kobiet po wejściu Polski do Unii Europejskiej*, Warszawa 2014.
- Nowacka E., *Referendum jako forma kontroli społecznej*, [w:] *Studia nad współczesnymi systemami politycznymi. Instytucje i mechanizmy rywalizacji politycznej*, t. II, *Księga dedykowana Profesorowi Andrzejowi Antoszewskiemu*, red. R. Alberski, W. Jednaka, D. Skrzypiński, Toruń 2014, s. 180–186.
- Nowak J., *Wybory do Senatu – postulaty de lege ferenda*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2014, nr 6(22), s. 117–135.
- Nowakowska-Wierzchoś A., *Referendum w 1946 i wybory do Sejmu Ustawodawczego w 1947 r. w propagandzie polskich „organizacji demokratycznych” we Francji na przykładzie Związku Kobiet Polskich im. Marii Konopnickiej*, [w:] *Wybory i referenda w PRL*, red. S. Ligarski, M. Siedziako, Szczecin 2014, s. 413–426.
- Nowotarski B., *Metoda „wielu oczu” do kontroli procesu wyborczego*, [w:] *Wybory: wiarygodność i sprawność*, red. P. Kosiewski, Warszawa 2014, s. 25–29.
- Och J., *Wyzwania globalizacyjne a nowoczesny system wyborczy*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2014, nr 5, s. 181–193.

- Odrowąż-Sypniewski W., *Opinia prawna na temat zasad agitacji wyborczej*, „Zeszyty Prawnicze Biura Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu” 2014, nr 3, s. 67–72.
- Olczyk T., *Celebrytyzacja polityki w opiniach wyborców*, „Political Preferences” 2014, no. 8, s. 161–170.
- Olechno A., *The electoral rights to the European Parliament of the citizens of the European Union in the Republic of Poland*, „Studia Wyborcze” 2014, t. 17, s. 111–122.
- Olejniczak J., *Wybory do Sejmu i rad narodowych w okresie rządów Władysława Gomułki*, [w:] *Wybory i referenda w PRL*, red. S. Ligarski, M. Siedziako, Szczecin 2014, s. 151–167.
- Olszanecka A., *Odpartyjnienie organów samorządu terytorialnego na przykładzie wyborów samorządowych w Świętochłowicach w latach 1990 – 2014*, [w:] *Vademecum Śląsk: Wybory samorządowe 2014 w województwie śląskim*, red. M. Mormola, J. Podgórska-Rykała, K. Stelmach, Katowice 2014, s. 143–164.
- Olszanecka A., *Wpływ telewizyjnych reklam wyborczych z kampanii wyborczej do Parlamentu Europejskiego 2014 na postrzeganie partii politycznych*, [w:] *Polityka – media – relacje interpersonalne Małe formy eksperymentalne z zakresu komunikowania*, red. A. Olszanecka, Katowice 2014, s. 11–23.
- Olszanecka N., *„Fenomen Nazarabajewa”, czyli o wyborach prezydenckich w Kazachstanie*, [w:] *Mechanizmy obietnic: kampanie i systemy wyborcze na świecie*, red. M. Rączkiewicz, Łódź 2014, s. 211–223.
- Orzechowska K., *Kilka uwag de lege ferenda do regulacji art. 384 Kodeksu wyborczego*, „Prawo i Polityka” 2014, t. 5, s. 144–148.
- Pacześniak A., *Europeizacja polskich partii politycznych*, Warszawa 2014.
- Palczyński M., *Udział Związku Walki Młodych w procesie paraliżowania działań opozycji politycznej w okresie referendum czerwcowego i wyborów do Sejmu Ustawodawczego (1946–1947) na przykładzie Dolnego Śląska*, [w:] *Wybory i referenda w PRL*, red. S. Ligarski, M. Siedziako, Szczecin 2014, s. 107–121.
- Partyjnie czy bezpartyjnie? Szkice o zdobywaniu władzy lokalnej*, red. M. Drzonek, Szczecin 2014.
- Pazderski F., Dudek I., *Skąd polscy politycy powinni mieć na kampanię – rekomendacje zmian systemowych wzmacniających przejrzystość finansowania polityki i wyborów na poziomie lokalnym*,

- [w:] *Finansowanie lokalnych kampanii wyborczych w Polsce i w Niemczech: perspektywa porównawcza i potrzebne zmiany*, red. F. Pazderski, Warszawa 2014, s. 69–78.
- Peck A., *Religia w amerykańskich wyborach prezydenckich*, Warszawa 2014.
- Peszyński W., *O nominacjach partyjnych „jedynek”*. Przypadek elekcji z 2011 roku, [w:] *Partie polityczne: struktury, programy, kampanie*, red. Ł. Tomczak, Wrocław 2014, s. 54–75.
- Peszyński W., *Prezydencjalizacja zachowań elektoratu w 2013 roku na tle porównawczym z poprzednim sezonem „niewyborczym”*, „Political Preferences” 2014, no. 8, s. 11–28.
- Pintér K., *God's Chosen Candidate: Mitt Romney and the Role of Religion in the 2012 Presidential Campaign*, [w:] *2012 U. S. presidential election Challenges and Expectations*, red. P. Laidler, M. Turek, Kraków 2014, s. 203–221.
- Pleskot P., „Nie wyrzucać socjalizmu za okno”. Francja wobec wyborów czerwcowych 1989 r., [w:] *Wybory i referenda w PRL*, red. S. Ligarski, M. Siedziako, Szczecin 2014, s. 775–787.
- Podgórska-Rykała J., *Bezpośrednie wybory wójta, burmistrza i prezydenta miasta, jako potencjalne źródło konfliktu na lokalnej scenie politycznej*, [w:] *Vademecum Śląsk: Wybory samorządowe 2014 w województwie śląskim*, red. M. Mormola, J. Podgórska-Rykała, K. Stelmach, Katowice 2014, s. 49–63.
- Podolnjak R., *The Constitution, the Electoral College, and the American Concept of Democracy – a View from Europe*, [w:] *2012 U. S. presidential election Challenges and Expectations*, red. P. Laidler, M. Turek, Kraków 2014, s. 11–30.
- Podsiadło B., *Lokalne komitety wyborcze w wyborach samorządowych w Katowicach w 2014 roku na tle ich genezy i historycznego rozwoju*, [w:] *Vademecum Śląsk: Wybory samorządowe 2014 w województwie śląskim*, red. M. Mormola, J. Podgórska-Rykała, K. Stelmach, Katowice 2014, s. 85–107.
- Pogłódek A., *Instytucja referendum ogólnokrajowego w Mołdawii*, „Wrocławskie Studia Politologiczne” 2014, nr 17, s. 142–156.
- Pokładecki J., *Aktywność w wyborach do organów samorządu terytorialnego jako przejaw partycypacji politycznej*, [w:] *Partycypacja społeczna w samorządzie terytorialnym*, red. B. Dolnicki, Warszawa 2014, s. 224–243.

- Polak W., *Rysunki satyryczne jako narzędzie propagandy antywyborczej w latach osiemdziesiątych*, [w:] *Wybory i referenda w PRL*, red. S. Ligarski, M. Siedziako, Szczecin 2014, s. 721–736.
- Poślednik M., *Wygaśnięcie mandatu parlamentarzysty unormowane w kodeksie wyborczym*, „Przegląd Sejmowy” 2014, nr 3, s. 107–134.
- Potz M. [rec.], *Alessandra Casella, Storable Votes: Protecting the Minority Vote*, „Studia Polityczne” 2014, nr 33, s. 175–178.
- Prawa wyborcze dla cudzoziemców – tak czy nie?*, red. S. Łodziński, D. Pudzianowska, M. Szaranowicz-Kusz, Warszawa 2014.
- Prokop P., *Aktywność szczecińskiego Forum Młodych Prawa i Sprawiedliwości podczas wyborów samorządowych w 2010 r.*, [w:] *Partyjnie czy bezpartyjnie? Szkice o zdobywaniu władzy lokalnej*, red. M. Drzonek, Szczecin 2014, s. 123–134.
- Przybysz M., *Wybory i referenda w PRL. Stanowisko i głos Kościoła katolickiego na przykładzie regionu łódzkiego*, [w:] *Wybory i referenda w PRL*, red. S. Ligarski, M. Siedziako, Szczecin 2014, s. 523–561.
- Przywora B., *Głosowanie przez pełnomocnika w Polsce, próba analizy i pod-sumowania*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2014, nr 7–8, s. 188–199.
- Przywora B., *Referendum lokalne w przedmiocie odwołania wójta z inicjatywy mieszkańców – uwagi de lege lata i perspektywy zmian*, [w:] *Pozycja ustrojowa organów wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego*, red. M. Stec, K. Małysa-Sulińska, Warszawa 2014, s. 110–128.
- Ptak A., *Podmioty lokalnej rywalizacji wyborczej*, [w:] *Doświadczenia i perspektywy rozwoju samorządu terytorialnego i zawodowego*, red. P. Antkowiak, Toruń 2014, s. 104–120.
- Pudzianowska D., *Prawa wyborcze i inne prawa polityczne cudzoziemców z państw trzecich w Polsce*, [w:] *Prawa wyborcze dla cudzoziemców – tak czy nie?*, red. S. Łodziński, D. Pudzianowska, M. Szaranowicz-Kusz, Warszawa 2014.
- Pyrzyńska A., *None of the above – instytucja jutra czy wyborcza nonszalancja?*, [w:] *Wyzwania współczesnego prawa wyborczego*, red. A. Pyrzyńska, P. Raźny, J. Wojciechowska, R. Zych, Toruń 2014, s. 167–182.
- Pyrzyńska A., *Polityczny talk show, czyli o istocie debat wyborczych*, [w:] *Mechanizmy obietnic: kampanie i systemy wyborcze na świecie*, red. M. Rączkiewicz, Łódź 2014, s. 97–108.

- Pyrzyńska A., Wojciechowska J., *Sprawozdanie z debaty eksperckiej CSW UMK – Cisza wyborcza – za i przeciw*, Toruń 22 listopada 2013 roku, „Studia Wyborcze” 2014, t. 18, s. 105–112.
- Radek R. [rec.], *Bartłomiej Michalak, Mieszane systemy wyborcze. Cele, rozwiązania, konsekwencje*. Toruń, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, 2013, ss. 466, „Studia Politicae Universitatis Silesiensis” 2014, t. XIII, s. 179–184.
- Radziszewski M., *Okręgi jednomandatowe – szansa na odświeżenie sceny politycznej?*, [w:] *Mechanizmy obietnic: kampanie i systemy wyborcze na świecie*, red. M. Rączkiewicz, Łódź 2014, s. 335–344.
- Rakowska-Trela A., *Prawa wyborcze osób z niepełnosprawnością intelektualną i psychiczną – perspektywa prawnoporównawcza*, [w:] *Prawa osób z niepełnosprawnością intelektualną lub psychiczną w świetle międzynarodowych instrumentów ochrony praw człowieka*, red. D. Pudzianowska, Warszawa 2014, s. 266–283.
- Rakowski M., *Gamonie i krasnoludki contra różowe świnki. O nazwach komitetów wyborczych w wyborach do rad gmin w 2010 roku*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2014, nr 10, s. 35–51.
- Ramza R.R., *Nie głosowałeś milcz. O ustanowieniu cenzusów wyborczych w XXI wieku*, [w:] *Wyzwania współczesnego prawa wyborczego*, red. A. Pyrzyńska, P. Raźny, J. Wojciechowska, R. Zych, Toruń 2014, s. 183–192.
- Raźny P., *Motywowanie frekwencji wyborczej w świetle wybranych instytucji Kodeksu wyborczego*, [w:] *Wyzwania współczesnego prawa wyborczego*, red. A. Pyrzyńska, P. Raźny, J. Wojciechowska, R. Zych, Toruń 2014, s. 193–206.
- Raźny P., *Światowy Dzień Wyborów*, Warszawa, 6 lutego 2014 roku, „Studia Wyborcze” 2014, t. 17, s. 153–162.
- Rodriguez J.L., *Information and Communication Technologies in Electoral Processes: How do they help voters abroad?*, „Polish Political Science Review. Polski Przegląd Politologiczny” 2014, nr 2(1), s. 21–39.
- Rodziewicz M., *Wpływ systemu wyborczego na kształt sceny politycznej państw transformujących się. Analiza na przykładzie Polski i Węgier w okresie transformacji ustrojowej*, [w:] *Mechanizmy obietnic: kampanie i systemy wyborcze na świecie*, red. M. Rączkiewicz, Łódź 2014, s. 225–236.
- Roguska B., *Partycypacja w wyborach do Parlamentu Europejskiego. Dlaczego Polki i Polacy niechętnie biorą udział*, [w:] *Kampania*

- społeczna przed wyborami do Parlamentu Europejskiego 2014*. Raport, red. J. Załuska, Warszawa 2014, s. 16–22.
- Roguska B., Zbieranek J., *Ułatwienia w głosowaniu – wiedza, opinie i oczekiwania Polaków*, „Studia Wyborcze” 2014, t. 18, s. 51–66.
- Rosenbaum S., *Miejskie struktury PZPR województwa katowickiego wobec wyborów czerwcowych 1989 r.*, [w:] *Wybory i referenda w PRL*, red. S. Ligarski, M. Siedziako, Szczecin 2014, s. 373–389.
- Ruczkowski P., *Referendum lokalne w sprawie tworzenia, łączenia, dzielenia i znoszenia gmin oraz ustalania ich granic jako nowa forma partycypacji obywateli w podejmowaniu rozstrzygnięć publicznych na poziomie lokalnym*, [w:] *Uniwersalny i regionalny wymiar ochrony praw człowieka. Nowe wyzwania – nowe rozwiązania*, t. 2, red. J. Jaskiernia, Warszawa 2014, s. 55–67.
- Rulka M. [tłum. i oprac.], *Litwa: wyrok Sądu Konstytucyjnego z dnia 5 września 2012 r. w sprawie godności z konstytucją przepisu ustawy stanowiącego wykonanie wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, sygn. akt 8/2012*, „Przegląd Sejmowy” 2014, nr 1, s. 191–200.
- Rulka M. [tłum. i oprac.], *Ukraina: wyroki Sądu Konstytucyjnego z dnia 14 marca 2014 r. dotyczące konstytucyjności uchwały Rady Najwyższej Autonomicznej Republiki Krymu o przeprowadzeniu na Krymie i w Sewastopolu referendum w sprawie włączenia do Federacji Rosyjskiej (sygn. 2-rp/2014) oraz z dnia 20 marca 2014 r. w sprawie konstytucyjności uchwały Rady Najwyższej Autonomicznej Republiki Krymu o deklaracji niepodległości Autonomicznej Republiki Krymu oraz miasta Sewastopol (sygn. 3-rp/2014)*, „Przegląd Sejmowy” 2014, nr 3, s. 269–277.
- Rulka M., *W sprawie dopuszczalności wprowadzenia okręgów jednomandatowych w wyborach do Parlamentu Europejskiego. Uwagi polemiczne*, „Przegląd Sejmowy” 2014, nr 4, s. 23–36.
- Rulka M., *Wymóg frekwencyjny w referendum w sprawie odwołania organu samorządu terytorialnego*, „Samorząd Terytorialny” 2014, nr 7–8, s. 148–160.
- Rulka M., *Wyniki wyborów parlamentarnych, prezydenckich i referendum na świecie w okresie od października 2013 roku do marca 2014*, „Studia Wyborcze” 2014, t. 17, s. 163–173.

- Rulka M., *Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 8 sierpnia 2012 r. (II OSK 467/12); glosa krytyczna*, „Samorząd Terytorialny” 2014, nr 3, s. 82–87.
- Rybski R., *Prawa wyborcze osób z niepełnosprawnościami intelektualnymi w raporcie Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej z 2010 r. – wnioski dla Polski*, [w:] *Prawa osób z niepełnosprawnością intelektu- alną lub psychiczną w świetle międzynarodowych instrumentów ochrony praw człowieka*, red. D. Pudzianowska, Warszawa 2014, s. 308–323.
- Rymarz F., *Miscellanea wyborcze*, [w:] *Fiat iustitia pereat mundus. Księga jubileuszowa poświęcona Sędziemu Sądowi Najwyższego Stanisławowi Zabłockiemu z okazji 40-lecia pracy zawodowej*, red. P. Hofmański, współpr. P. Kardas, P. Wiliński, Warszawa 2014, s. 427–449.
- Ryms W., *Wybrane zagadnienia dotyczące wygaśnięcia mandatu radnego, wójta, burmistrza i prezydenta miasta*, [w:] *Fiat iustitia pereat mundus. Księga jubileuszowa poświęcona Sędziemu Sądowi Najwyższego Stanisławowi Zabłockiemu z okazji 40-lecia pracy zawodowej*, red. P. Hofmański, współpr.: P. Kardas, P. Wiliński, Warszawa 2014, s. 451–474.
- Rytel-Warzocha A., *Glosa do wyroku NSA z 14.01.2014 r. II OSK 1988/13*, „Gdańskie Studia Prawnicze. Przegląd Orzecznictwa” 2014, nr 3, s. 20–26.
- Rzążewski K., Słomczyński W., Życzkowski K., *Każdy głos się liczy! Wędrówka przez krainę wyborów*, Warszawa 2014.
- Salamon J., *Koalicyjny podział głosów w mieszanych systemach wyborczych na przykładzie Republiki Federalnej Niemiec, Nowej Zelandii oraz Japonii*, „Athenaeum. Polskie Studia Politologiczne” 2014, vol. 41, s. 99–122.
- Salamon J., *Współczynnik SF jako miara strategicznego podziału głosów w mieszanych systemach wyborczych*, „Wrocławskie Studia Politologiczne” 2014, nr 16, s. 42–56.
- Schmidt P., Jurkun A., *Lider partyjny jako nośnik programu wyborczego czy populistą walczący o elektorat?*, [w:] *Mechanizmy obietnic: kampanie i systemy wyborcze na świecie*, red. M. Rączkiewicz, Łódź 2014, s. 177–195.
- Semczyzyn M., *Galicyskie wybory. Działalność Centralnego Komitetu Wyborczego w Galicji Wschodniej w latach 1867–1906*, Warszawa 2014.

- Severse A., *The Synergy of Microtargeting and Social Media Unlocks the Code of the American Presidential Election 2012*, [w:] *2012 U. S. presidential election Challenges and Expectations*, red. P. Laidler, M. Turek, Kraków 2014, s. 273–281.
- Siedziako M., *Kampanie wyborcze do Sejmu PRL w okresie rządów Edwarda Gierka (na przykładzie okręgu szczecińskiego)*, [w:] *Wybory i referenda w PRL*, red. S. Ligarski, M. Siedziako, Szczecin 2014, s. 233–249.
- Siedziako M., *Wpływy partii politycznych na Pomorzu Zachodnim*, [w:] *Partyjnie czy bezpartyjnie?: szkice o zdobywaniu władzy lokalnej*, red. M. Drzonek, Szczecin 2014, s. 7–24.
- Skibiński A., Miłaszewski J., *Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 16 maja 2013 r. (II OSK 834/13)*, „Samorząd Terytorialny” 2014, nr 10, s. 70–81.
- Skipioł I., *Referendum gminne w sprawie likwidacji straży miejskiej – wybrane zagadnienia*, [w:] *Partycypacja społeczna w samorządzie terytorialnym*, red. B. Dolnicki, Warszawa 2014, s. 180–197.
- Skoczylas A., *Próby zwiększenia partycypacji kobiet w polskiej polityce na przykładzie wyborów parlamentarnych w 2011 roku*, [w:] *Wyzwania współczesnego prawa wyborczego*, red. A. Pyrzyńska, P. Rażny, J. Wojciechowska, R. Zych, Toruń 2014, s. 207–218.
- Skoczylas A., *Żart skuteczniejszy od obietnic. Satyryczna kampania Najlepszej Partii i jej wyborcze zwycięstwo w Reykjavíku*, [w:] *Mechanizmy obietnic: kampanie i systemy wyborcze na świecie*, red. M. Rączkiewicz, Łódź 2014, s. 15–23.
- Skotnicki K., *Czy ubezwłasnowolnienie może pozostać w Polsce cenzusem wyborczym?*, [w:] *Uniwersalny i regionalny wymiar ochrony praw człowieka. Nowe wyzwania – nowe rozwiązania*, t. 2, red. J. Jaskiernia, Warszawa 2014, s. 30–37.
- Skotnicki K., *Konstytucyjne uwarunkowania wyborów do Senatu RP*, [w:] *Kierunki zmian pozycji ustrojowej i funkcji Senatu RP*, red. A. Bisztyga, P. Zientarski, Warszawa 2014, s. 53–64.
- Skotnicki K., *Prawa wyborcze osób niepełnosprawnych i ich gwarancje*, [w:] *Społeczne i prawne aspekty funkcjonowania osób z niepełnosprawnością*, red. E. Widawska, K. Skotnicki, Częstochowa 2014, s. 153–175.
- Skotnicki K., *Stale zamieszkanie w gminie jako podstawa wpisu do rejestru wyborców i udziału w wyborach organów gminy oraz*

- referendum gminnym, „*Studia Iuridica Lublinensia 2014*”, t. 22, s. 309–316.
- Skotnicki K., *W sprawie rozumienia pojęcia „dzień wybrania” użytego w kodeksie wyborczym*, „*Przegląd Sejmowy*” 2014, nr 3, s. 141–144.
- Skrzyński T., *Losy Polskiego Stronnictwa Ludowego „Nowe Wyzwolenie” po wyborach parlamentarnych w 1947 roku w świetle sprawozdań władz wojewódzkich PPR i PPS*, „*Studia Polityczne*” 2014, nr 36, s. b.d.
- Skrzypiński D., *Segmentacja i targeting jako elementy procesu planowania strategicznego kampanii wyborczej*, [w:] *Segmentacja, targeting, pozycjonowanie na rynku politycznym*, red. M. Cichosz, D. Skrzypiński, Wrocław 2014, s. 7–19.
- Skrzypiński D., *Wybory do Sejmiku Województwa Dolnośląskiego jako mechanizm rekrutacji regionalnych elit politycznych*, [w:] *Studia nad współczesnymi systemami politycznymi. Instytucje i mechanizmy rywalizacji politycznej*, t. II, *Księga dedykowana Profesorowi Andrzejowi Antoszewskiemu*, red. R. Alberski, W. Jednaka, D. Skrzypiński, Toruń 2014, s. 196–205.
- Słodkowska I., *Komitety obywatelskie 1989–1992: rdzeń polskiej transformacji*, Warszawa 2014.
- Smętek J., Szuleka M., *Nie do końca sprawne prawa wyborcze?*, „*Kwartalnik o Prawach Człowieka*” 2014, nr 1, s. 24–28.
- Sobczyk M., *Przestępstwo korupcji wyborczej w republikańskim Rzymie*, „*Czasopismo Prawno-Historyczne*” 2014, nr 2, s. 12–30.
- Sokala A., *Kontrowersje wokół kształtu polskiej administracji wyborczej*, „*Studia Wyborcze*” 2014, t. 18, s. 7–32.
- Sokół W., *Polityka reform wyborczych na Węgrzech*, [w:] *Studia nad współczesnymi systemami politycznymi. Instytucje i mechanizmy rywalizacji politycznej*, t. II, *Księga dedykowana Profesorowi Andrzejowi Antoszewskiemu*, red. R. Alberski, W. Jednaka, D. Skrzypiński, Toruń 2014, s. 329–340.
- Sokół W., *Systemy wyborcze w Polsce Ludowej – uwarunkowania, mechanizmy i konsekwencje polityczne*, [w:] *Wybory i referenda w PRL*, red. S. Ligarski, M. Siedziako, Szczecin 2014, s. 23–44.
- Spryszak K., *Ewolucja międzynarodowego obserwowania wyborów. Nowe wyzwania i rozwiązania*, [w:] *Uniwersalny i regionalny wymiar ochrony praw człowieka. Nowe wyzwania – nowe rozwiązania*, t. 2, red. J. Jaskiernia, Warszawa 2014, s. 46–54.

- Staszewska M., *Zakazy dotyczące agitacji wyborczej*, „Wspólnota” 2014, nr 22.
- Stelmach K., *Górny Śląsk i śląskość jako tematy kampanii wyborczej do Sejmiku Województwa Śląskiego*, [w:] *Vademecum Śląsk: Wybory samorządowe 2014 w województwie śląskim*, red. M. Mormola, J. Podgórska-Rykała, K. Stelmach, Katowice 2014, s. 185–214.
- Stępień-Załużka B., *Powszechność czynnego prawa wyborczego w nauce i orzecznictwie sądów i trybunałów*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2014, nr 12, s. 64–79.
- Strauchold G., *„Temperowanie” niepokornych. Komuniści wobec postaw wyborczych tzw. autochtonów polskich w obliczu referendum (1946) i wyborów do Sejmu Ustawodawczego (1947)*, [w:] *Wybory i referenda w PRL*, red. S. Ligarski, M. Siedziako, Szczecin 2014, s. 581–595.
- Sychowicz K., *Kampania przedwyborcza i wybory do Sejmu oraz rad narodowych na terenie województw białostockiego i łódzkiego w 1976 r.*, [w:] *Wybory i referenda w PRL*, red. S. Ligarski, M. Siedziako, Szczecin 2014, s. 251–262.
- Szałkiewicz W.K., *Praktyki manipulacyjne w polskich kampaniach wyborczych*, Legionowo–Kraków 2014.
- Szaynok B., *Żydzi wobec referendum 1946 r. i wyborów do sejmu 1947 r.*, [w:] *Wybory i referenda w PRL*, red. S. Ligarski, M. Siedziako, Szczecin 2014, s. 563–580.
- Szczepański D., *European Parliament Elections in Poland in 2014*, „Political Preferences” 2014, no. 9, s. 97–110.
- Szczypka A., *Wybory do Sejmu PRL i Miejskiej Rady Narodowej w Gliwicach w okresie tzw. „małej stabilizacji” (1956–1970) w aspekcie propagandowym (wybrane zagadnienia)*, [w:] *Marketing polityczny w gorsecie mediów*, red. R. Wiszniowski, A. Kasińska-Metryka, Toruń 2014, s. 185–200.
- Szmyt A., *W sprawie momentu wygaśnięcia mandatu posła wybranego na funkcję objętą niepołączalnością*, „Przegląd Sejmowy” 2014, nr 3, s. 144–147.
- Szokonya I., *U.S. Elections (Web) 2.0 – Can Romney Outdo Obama in Social Media?*, [w:] *2012 U.S. presidential election Challenges and Expectations*, red. P. Laidler, M. Turek, Kraków 2014, s. 265–271.
- Szulc P., *Głosowanie na podstuchu. Wybory do rad narodowych w 1984 r. w Szczecinie*, [w:] *Wybory i referenda w PRL*, red. S. Ligarski, M. Siedziako, Szczecin 2014, s. 333–340.

- Szymanek J., *Nowe interpretacje zasady reprezentacji politycznej*, „Przegląd Sejmowy” 2014, nr 6, s. 11–34.
- Szymanek J., *Senat RP. Uwagi de lege ferenda*, [w:] *Kierunki zmian pozycji ustrojowej i funkcji Senatu RP*, red. A. Bisztyga, P. Zientarski, Warszawa 2014, s. 163–179.
- Szymanek J., *Zachowania elektoratu w brytyjskich wyborach parlamentarnych*, [w:] *Studia nad współczesnymi systemami politycznymi. Instytucje i mechanizmy rywalizacji politycznej*, t. II, *Księga dedykowana Profesorowi Andrzejowi Antoszewskiemu*, red. R. Alberski, W. Jednaka, D. Skrzypiński, Toruń 2014, s. 350–363.
- Szymanek J., *Zasady prawa wyborczego a głosowanie elektroniczne*, [w:] *Konstytucja Rząd Parlament. Księga jubileuszowa profesora Jerzego Ciemniewskiego*, red. P. Radziewicz, J. Wawrzyniak, Warszawa 2014, s. 329–339.
- Ściebior-Jońska P., *Głosowanie przez pełnomocnika*, „Wrocławskie Studia Politologiczne” 2014, nr 16, s. 57–67.
- Śledzińska-Simon A., *Ograniczenia osób ubezwłasnowolnionych w zakresie konstytucyjnych praw i wolności o charakterze politycznym*, [w:] *Prawa osób z niepełnosprawnością intelektualną lub psychiczną w świetle międzynarodowych instrumentów ochrony praw człowieka*, red. D. Pudzianowska, Warszawa 2014, s. 284–307.
- Ślęzak J., *Wybory do Sejmu Ustawodawczego w 1947 oraz do sejmu I kadencji w 1952 roku w świetle karykatur opublikowanych na łamach czasopisma satyrycznego „Szpilki”*, [w:] *Wybory i referenda w PRL*, red. S. Ligarski, M. Siedziako, Szczecin 2014, s. 427–454.
- Tomaszewski W., *Geneza i polityczne konsekwencje wyborów czerwcowych 1989 roku*, [w:] *Polska – 25 lat po wyborach czerwcowych. Konsekwencje dla sytuacji wewnętrznej i pozycji międzynarodowej*, red. T. Astramowicz-Leyk, W. Tomaszewski, Olsztyn 2014, s. 140–146.
- Tomczak Ł., *Władza despotyczna czy demokratyczna? Partie i wyborcy wobec demokracji i „rządów silnej ręki”*, „Political Preferences” 2014, no. 8, s. 85–98.
- Toszek B.H., *Walijskie referendum dewolucyjne w 2011 roku*, [w:] *Samorząd w systemie demokracji obywatelskiej. Wybrane problemy*, red. R. Kmieciak, Toruń 2014, s. 160–174.
- Trzaskowski R., *Instytucja głosowania przez pełnomocnika w Kodeksie wyborczym*, [w:] *Wyzwania współczesnego prawa wyborczego*, red.

- A. Pyrzyńska, P. Rażny, J. Wojciechowska, R. Zych, Toruń 2014, s. 219–230.
- Trzeciak S., *Drzewo kampanii wyborczej czyli Jak wygrać wybory*, Sopot 2014.
- Turska-Kawa A., *Spoleczne uwarunkowania chwiejności wyborczej*, [w:] *Studia nad współczesnymi systemami politycznymi. Instytucje i mechanizmy rywalizacji politycznej*, t. II, *Księga dedykowana Profesorowi Andrzejowi Antoszewskiemu*, red. R. Alberski, W. Jednaka, D. Skrzypiński, Toruń 2014, s. 364–374.
- Turska-Kawa A., *The Specificity of Electoral Volatility in European Parliamentary Elections*, „Political Preferences” 2014, no. 9, s. 181–192.
- Tyszką E., *Sondaż jako efektywne narzędzie marketingu politycznego. Przykład Polski*, [w:] *Mechanizmy obietnic: kampanie i systemy wyborcze na świecie*, red. M. Rączkiewicz, Łódź 2014, s. 137–148.
- Tyszkiewicz J., *Stany Zjednoczone wobec wyborów w Polsce (1947–1957–1989)*, [w:] *Wybory i referenda w PRL*, red. S. Ligarski, M. Siedziako, Szczecin 2014, s. 765–773.
- Ura E., *Wpływ wyników wyborów samorządowych na status prawny pracowników samorządowych zatrudnionych w urzędach jednostek samorządu terytorialnego*, „Samorząd Terytorialny” 2014, nr 7–8, s. 69–76.
- Urbaniak K., *Prawo o wyborze papieża po nowelizacji z 2007 roku*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2014, nr 2, s. 289–308.
- Uziębło P. [rec.], *Bogusław Banaszak, Kodeks wyborczy. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2014, „Studia Wyborcze” 2014, t. 17, s. 145–152.
- Uziębło P., *Cenzusy wyborcze w XXI w. – potrzeba nowego podejścia*, Toruń 2014.
- Vademecum Śląsk: Wybory samorządowe 2014 w województwie śląskim*, red. M. Mormola, J. Podgórska-Rykała, K. Stelmach, Katowice 2014.
- Venovska-Antevska S., *The Metaphor in the Public (Political) Discourse in the Macedonian Language at the Time of Elections*, „Politeja” 2014, nr 30, s. 105–114.
- von Wedel J., *„Rzeczowość” głównym celem w programach Wolnych Stowarzyszeń Wyborczych w RFN*, [w:] *Partyjnicy czy bezpartyjni? Szkice o zdobywaniu władzy lokalnej*, red. M. Drzonek, Szczecin 2014, s. 112–122.

- Waligóra G., *Bojkot wyborów w latach 1984–1985*, [w:] *Wybory i referenda w PRL*, red. S. Ligarski, M. Siedziako, Szczecin 2014, s. 705–719.
- Wąsik D., *Motywy składania fałszywych zeznań przez świadków w sprawach karnych o przestępstwa wyborcze*, „Policja” 2014, nr 1, s. 20–23.
- Wąsik D., *Nazwa komitetu wyborczego*, „Wspólnota” 2014, nr 17.
- Wąsik D., *Refleksje na temat odpowiedzialności karnej za naruszenie tajności głosowania (art. 251 k.k.)*, „Policja” 2014, nr 2, s. 37–41.
- Wąsik D., *Zakres penalizacji wybranych czynów zabronionych w polskim Kodeksie wyborczym*, [w:] *Wyzwania współczesnego prawa wyborczego*, red. A. Pyrżyńska, P. Rażny, J. Wojciechowska, R. Zych, Toruń 2014, s. 231–242.
- Wąsowicz J., *„Nie pójdziemy na wybory!” Akcje bojkotu wyborów organizowane przez młodzieżowe organizacje niezależne w Gdańsku w latach 1984–1988*, [w:] *Wybory i referenda w PRL*, red. S. Ligarski, M. Siedziako, Szczecin 2014, s. 737–762.
- Widawska E. [rec.], *Dorota Głowacka, Adam Płoszka, Media w okresie wyborczym. Przewodnik dla dziennikarzy*, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Warszawa 2014, ss. 40, „Studia Wyborcze” 2014, t. 18, s. 101–104.
- Widera Z., *Zaspokajanie oczekiwań determinantem decyzji wyborczych zwolenników partii politycznych*, „Political Preferences” 2014, no. 8, s. 29–38.
- Wierzbica A., *Referendum i wybory oraz zarządzenia i uchwały jednostek samorządu terytorialnego. Władcze, administracyjnoprawne formy wyrażania woli przez jednostki samorządu terytorialnego*, Warszawa 2014.
- Wierchowska A., *Urząd Wojewódzki w Szczecinie w „akcji przygotowawczej” przed referendum i wyborami do Sejmu Ustawodawczego*, [w:] *Wybory i referenda w PRL*, red. S. Ligarski, M. Siedziako, Szczecin 2014, s. 69–92.
- Wilczyński P.L., *Podział Polski na okręgi jednomandatowe w ordynacji sejmowej*, Częstochowa 2014.
- Wilczyński P.L., *Wybory do parlamentu europejskiego 2014 – analiza w kontekście problematyki jednomandatowych okręgów wyborczych*, „Przegląd Geopolityczny”, t. 7, s. 86–104.
- Wilczyński P.L., Zastawny A., *Problemy delimitacji i podział Polski na 460 okręgów wyborczych w proponowanej jednomandatowej*

- i mieszanej ordynacji sejmowej*, „Prace i Studia Geograficzne”, t. 54, s. 163–188.
- Winczorek P., *Kilka uwag o polskich referendach*, „Ruch Prawniczy Ekonomiczny i Socjologiczny” 2014, nr 2, s. 143–160.
- Włodyka E., *Ćwierćwiecze samorządowej urny wyborczej. Wybrane problemy polskiego systemu wyborczego do samorządu terytorialnego*, [w:] *Polska w Europie 1989 – 2014. 25 lat po przemianach. Różne oblicza zmian regionalnych i lokalnych*, red. J. Knopek, M. Sikora-Gaca, D. Magierek, Koszalin 2014, s. 7–35.
- Wojciechowska J., *Wprowadzenie jednomandatowych okręgów wyborczych w wyborach do Senatu RP z 2011 roku. Próba oceny konsekwencji*, [w:] *Wyzwania współczesnego prawa wyborczego*, red. A. Pyrzyńska, P. Raźny, J. Wojciechowska, R. Zych, Toruń 2014, s. 243–262.
- Wojciechowski J., *Problem realizacji prawa do głosowania przez osoby niepełnosprawne w ujęciu przepisów obowiązujących w polskim porządku prawnym oraz praktyce funkcjonowania Rzecznika Praw Obywatelskich (zagadnienia wybrane)*, [w:] *Wyzwania współczesnego prawa wyborczego*, red. A. Pyrzyńska, P. Raźny, J. Wojciechowska, R. Zych, Toruń 2014, s. 263–274.
- Wojciechowski J., *Przestępstwa przeciwko wyborom w świetle przepisów kodeksu karnego z 19 kwietnia 1969 r. (wybrane aspekty prawnoporównawcze)*, [w:] *Wybory i referenda w PRL*, red. S. Ligarski, M. Siedziako, Szczecin 2014, s. 215–229.
- Wojciechowski Ł., Żmigrodzki R., *Mechanizm kwotowy w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w 2011 roku*, „Prawo i Polityka” 2014, t. 5, s. 73–91.
- Wojdyła Sz., *Obietnice wyborcze a etyka – co można obiecać a co zrealizować? Wybrane obietnice wyborcze polskich partii politycznych*, [w:] *Mechanizmy obietnic: kampanie i systemy wyborcze na świecie*, red. M. Rączkiewicz, Łódź 2014, s. 43–51.
- Wojśław J., *Strategie propagandowe w latach apogeum stalinizmu na przykładzie wyborów do sejmu z 26 października 1952 r.: język tekstu i obrazu*, [w:] *Wybory i referenda w PRL*, red. S. Ligarski, M. Siedziako, Szczecin 2014, s. 455–488.
- Wojtasik W., *Congruent Representation: Election Cycle in Poland 2009–2011*, „Polish Political Science Review. Polski Przegląd Politologiczny” 2014, nr 2, s. 5–20.

- Wojtasik W., *Parliamentary elections in Poland 1989–2011*, „Studia Politicæ Universitatis Silesiensis” 2014, t. XIII, s. 68–82.
- Wojtasik W., *Podstawowe wymiary manipulacji wyborczych*, [w:] *Vademecum Śląsk: Wybory samorządowe 2014 w województwie śląskim*, red. M. Mormola, J. Podgórska-Rykała, K. Stelmach, Katowice 2014, s. 13–28.
- Wojtaszak A., *Próba wykorzystania inicjatywy społecznej obywateli przez partie polityczne na przykładzie referendum w sprawie odwołania prezydent Warszawy*, [w:] *Partie polityczne: struktury, programy, kampanie*, red. Ł. Tomczak, Wrocław 2014, s. 92–105.
- Wolna elekcja w dawnej Rzeczypospolitej: procedura, przebieg, publicystyka*, red. A. Ziober, Wrocław 2014.
- Wołek A., *Wybory do Parlamentu Europejskiego: drugorzędne ale nie bez znaczenia*, [w:] *Kampania społeczna przed wyborami do Parlamentu Europejskiego 2014. Raport*, red. J. Załuska, Warszawa 2014 s. 32–35.
- Woźnicki M., *Wybory do Sejmu i Senatu w świetle ordynacji wyborczych z 1935 r.*, „Studia Iuridica Lublinensia 2014”, t. 22, s. 393–409.
- Wrzalik M., *Wyniki wyborów parlamentarnych, prezydenckich i referendów na świecie w okresie od kwietnia do października 2014 roku*, „Studia Wyborcze” 2014, t. 18, s. 137–162.
- Wybieraliśmy Polskę: na podstawie materiałów z konferencji zorganizowanej z okazji 25. rocznicy wyborów parlamentarnych z 4 czerwca 1989 roku Lublin, 30 maja 2014 roku*, red. M. Karwowski, Lublin 2014.
- Wybory i referenda w PRL*, red. S. Ligarski, M. Siedziako, Szczecin 2014.
- Wybory: wiarygodność i sprawność*, red. P. Kosiewski, Warszawa 2014.
- Zaćmiński A., „Identyfikacja wroga” w wyborach do Sejmu PRL z 26 października 1952 r. – metodologia pracy Ministerstwa Bezpieczeństwa Publicznego, [w:] *Wybory i referenda w PRL*, red. S. Ligarski, M. Siedziako, Szczecin 2014, s. 123–147.
- Zbieranek J., *Głosowanie wyborców niepełnosprawnych – wybrane zagadnienia*, „Zeszyty Prawnicze Biura Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu” 2014, nr 1, s. 27–47.
- Zbieranek J., *Lista państwowa w prawie wyborczym II RP*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2014, nr 31, s. 1009–1037.
- Zieliński M., [rec.], *Waldemar Wojtasik, Funkcje wyborów w III Rzeczypospolitej. Teoria i praktyka*, „Wrocławskie Studia Politologiczne” 2014, nr 17, s. 160–163.
- Zieliński P., *Pacjent jako wyborca – zagadnienia de lege lata oraz de lege ferenda*, [w:] *Wyzwania współczesnego prawa wyborczego*, red.

- A. Pyrzyńska, P. Rażny, J. Wojciechowska, R. Zych, Toruń 2014, s. 275–286.
- Zieliński Z., *Prymas Wyszyński a wybory w PRL*, [w:] *Wybory i referenda w PRL*, red. S. Ligarski, M. Siedziako, Szczecin 2014, s. 511–522.
- Zo11 A., *Nasze wybory*, [w:] *Fiat iustitia pereat mundus. Księga jubileuszowa poświęcona Sędziemu Sądu Najwyższego Stanisławowi Zabłockiemu z okazji 40-lecia pracy zawodowej*, red. P. Hofmański, współpr.: P. Kardas, P. Wiliński, Warszawa 2014, s. 677–684.
- Zo11 A., *Państwowa Komisja Wyborcza w 1989 roku*, „Ruch Prawniczy Ekonomiczny i Socjologiczny” 2014, nr 2, s. 15–24.
- Zych R., *Debata Cisza wyborcza – za i przeciw, Toruń, 22 listopada 2013, (sprawozdanie)*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2014, nr 3, s. 299–306.
- Zych R., *Instytucja mężów zaufania w polskim prawie wyborczym. Analiza na przykładzie wyborów parlamentarnych z 9 października 2011 roku*, [w:] *Wyzwania współczesnego prawa wyborczego*, red. A. Pyrzyńska, P. Rażny, J. Wojciechowska, R. Zych, Toruń 2014, 287–302.
- Zych R., *Obchody Światowego Dnia Wyborów, Warszawa, 6 lutego 2014 r.*, (sprawozdanie), „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2014, nr 4, s. 177–182.
- Zych R., *Protesty wyborcze i ich rozpoznawanie w polskich wyborach do Parlamentu Europejskiego z 2014 roku*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2014, nr 6, s. 137–148.
- Zych R., *Wyzwania współczesnego prawa wyborczego w opinii ekspertów (opracowanie)*, [w:] *Wyzwania współczesnego prawa wyborczego*, red. A. Pyrzyńska, P. Rażny, J. Wojciechowska, R. Zych, Toruń 2014, s. 11–40.
- Żukowski A., *Wybory czerwcowe 1989 roku w Polsce a formuła wolnych i uczciwych wyborów*, [w:] *Polska – 25 lat po wyborach czerwcowych. Konsekwencje dla sytuacji wewnętrznej i pozycji międzynarodowej*, red. T. Astramowicz-Leyk, W. Tomaszewski, Olsztyn 2014, s. 51–74.
- Żukowski A., *Z problematyki systemów wyborczych państw Oceanii*, [w:] *Studia nad współczesnymi systemami politycznymi. Instytucje i mechanizmy rywalizacji politycznej*, t. II, *Księga dedykowana Profesorowi Andrzejowi Antoszewskiemu*, red. R. Alberski, W. Jednaka, D. Skrzypiński, Toruń 2014, s. 375–384.
- Żukowski M., *Komitet Wojewódzki Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej*

- w Gdańsku w okresie Października '56 i wyborów do Sejmu w 1957 r., [w:] *Wybory i referenda w PRL*, red. S. Ligarski, M. Siedziako, Szczecin 2014, s. 169–204.
- Ż y g o m s k i M., *Demokracja bezpośrednia i partycypacja polityczna – mit czy rzeczywistość?*, „Przegląd Politologiczny” 2014, nr 4, s. 77–85.
- Б е к б о л а т у л ы Ж., *Роль средств массовой информации в избирательном процессе в Казахстане*, „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne” 2014, nr 2, s. 83–92.
- Т х а б и с и м о в а Л. А., Т х а б и с и м о в Х. А., *Политические партии в избирательном процессе субъектов Российской Федерации*, „Studia Politologiczne” 2014, vol. 33: *Mechanizmy rządzenia w państwach Europy Wschodniej*, s. 128–161.
- Т х а б и с и м о в а Л. А., Ш у к ю р о в а М. Г., *Применение пропорциональной избирательной системы в России на выборах в субъектах Российской Федерации*, „Studia Politologiczne” 2014, vol. 33: *Mechanizmy rządzenia w państwach Europy Wschodniej*, s. 89–127.

Anna Frydrych-Depka*
Paweł Rażny**

* Dr, Centrum Studiów Wyborczych Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu.

** Mgr, Centrum Studiów Wyborczych Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu.

WYNIKI WYBORÓW I REFERENDÓW NA ŚWIECIE

„Studia Wyborcze”, tom 20, 2015

WYNIKI WYBORÓW PREZYDENCKICH, PARLAMENTARNYCH I REFERENDÓW NA ŚWIECIE W OKRESIE OD 30 KWIETNIA 2015 ROKU DO 30 WRZEŚNIA 2015 ROKU

W okresie od 30 kwietnia 2015 roku do 30 września 2015 roku na świecie przeprowadzono siedem bezpośrednich wyborów prezydenckich, osiemnaście wyborów parlamentarnych oraz sześć referendum ogólnokrajowych. Liczba wyborów, w stosunku do zestawienia za okres od 1 października 2014 roku do 31 marca 2015 roku, była zatem znacznie mniejsza, zaś w przypadku referendum trzykrotnie większa. Warto podkreślić, że analiza pytań referendalnych z ostatnich lat wskazuje na coraz rzadsze stosowanie tej instytucji w odniesieniu do materii konstytucyjnej. Dominujące były referenda ustawodawcze. W omawianym okresie szczególną uwagę zwraca uczynienie przedmiotem referendum problematyki wyborczej (Wielkie Księstwo Luksemburga, Rzeczpospolita Polska) oraz kwestii dotyczących rodziny (Wielkie Księstwo Luksemburgu).

W przypadku państw, w których odbyło się, w omawianym okresie, referendum, należy zauważyć pewną rysującą się, moim zdaniem, prawidłowość, a mianowicie sięganie do tej instytucji nie tylko w Konfederacji Szwajcarskiej, ale również w innych krajach, w których jest ona także stosunkowo często wykorzystywana. Przykładami mogą być: Grecja, w której od roku 1920, kiedy miało miejsce pierwsze referendum, do 2015 roku referendum odbyło się ośmiokrotnie, czy Irlandia, w której referendum miało miejsce dwadzieścia sześć razy (w okresie 1937–2015). Należy zatem stwierdzić, że zaangażowanie społeczeństwa w kształtowanie decyzji w sprawach istotnych dla funkcjonowania państwa jest widoczne. Jeśli

chodzi o frekwencję, w przeciwieństwie do Rzeczypospolitej Polskiej (7,8%) czy Konfederacji Szwajcarii (43%), w pozostałych państwach była ona podczas referendów o wiele wyższa (Wielkie Księstwo Luksemburga – 86,99%; Republika Malty – 74%; Republika Grecka – 62,5%; Irlandia – 60,52%).

W Grecji do 2015 roku, kiedy odbyło się referendum dotyczące porozumienia Grecji z międzynarodowymi wierzycielami, znaczące dla ustroju państwa było głosowanie z 13 kwietnia 1924 roku w sprawie likwidacji monarchii. W wyniku referendum proklamowano Drugą Republikę Grecką. Po sfałszowaniu referendum w 1973 roku przez reżim Papadopoulosa, plebiscyt przeprowadzony 8 grudnia 1974 roku ostatecznie potwierdził wprowadzenie republiki w Grecji. Co ciekawe, aż 2/3 spośród ponad 75% uczestniczących w głosowaniu wyraziło poparcie dla wprowadzenia republiki jako formy rządów w Grecji. Można pokusić się o stwierdzenie, że grecki rząd przez blisko 40 lat wykazywał się niechęcią do stosowania instytucji demokracji bezpośredniej, mimo iż uczestniczenie obywateli w referendach było na wysokim poziomie (średnio wynosiło ok. 81%). Jako przykład można podać odrzucenie przez przedstawicieli rządu propozycji przeprowadzenia referendum w sprawie ratyfikacji Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy.

Wielkie Księstwo Luksemburga w dniu 10 lipca 2005 roku, jako drugie państwo Unii Europejskiej przeprowadziło referendum, w którym zaaprobowało przyjęcie Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy. Referendum z 2005 roku było pierwszym od 1937 roku, kiedy głosowano nad delegalizacją Luksemburskiej Partii Komunistycznej. Referendum z 7 czerwca 2015 roku, co istotne, miało charakter konsultatywny, Parlament zobowiązał się jednak do opowiedzenia się za decyzją narodu. Jednocześnie premier Jean-Claude Juncker, oficjalnie zapowiedział, że w przypadku odrzucenia traktatu poda się do dymisji. W referendum tym poddano pod głosowanie również inne kwestie związane z ustrojem państwa, co było konsekwencją podpisanego w 2013 roku porozumienia koalicyjnego między liberałami, socjalistami i zielonymi. Jednym z najważniejszych problemów była kwestia finansowania duchownych znaczących wyznań przez rząd. Dotyczyło to katolicyzmu, protestantyzmu i judaizmu, natomiast nie odnosiło się do duchownych muzułmańskich i to w sytuacji, gdy wyznawcy islamu stanowią pod względem liczby wyznawców drugą (po katolikach) grupę wyznaniową.

W Konfederacji Szwajcarii obowiązują trzy rodzaje referendum – obligatoryjne, fakultatywne oraz polegające na akceptacji w drodze głosowania

ogólnopństwowego unormowania, zaproponowanego w drodze inicjatywy ludowej. Obywatel Konfederacji Szwajcarii ma możliwość skorzystania z tej instytucji, decydując o sprawach państwowych co najmniej kilka razy w ciągu roku na szczeblu państwowym, kantonalnym czy lokalnym. Analizując dane statystyczne można stwierdzić, że liczba referendów znacząco wzrasta, natomiast frekwencja utrzymuje się na poziomie 45%. W stosunku do państw, w których poziom aktywizacji społeczeństwa w czasie referendum jest o wiele wyższy, w niektórych nawet o 40–50%, np. w Wielkim Księstwie Luksemburga czy na Malcie, to, biorąc pod uwagę częstotliwość głosowań przeprowadzanych w Szwajcarii należy stwierdzić, że aktywność, zaangażowanie w kształtowanie polityki państwa, jego funkcjonowania, świadomość swoich praw i obowiązków, jest duża. Należy również podkreślić, że w tym kraju nie tylko występuje szerokie zastosowanie narzędzi demokracji bezpośredniej, ale również zmiany procedury wynikające z implementacji nowych sposobów głosowania za pomocą *Information and communication technologies (ICT)*¹.

W referendum przeprowadzonym 14 czerwca 2015 roku, w którym pytano o wprowadzenie ogólnopństwowego 20-procentowego podatku od spadków przekraczających wartość 2 mln franków, aż 71% społeczeństwa opowiedziało się przeciwko takiemu rozwiązaniu. Sprzeciwiono się również (72,5%) jednolitym w całym państwie zasadom udzielania stypendiów studenckich. Z aprobatą spotkała się natomiast inicjatywa zwiększenia z 3 do 12 liczby zarodków w przypadku zapłodnienia *in vitro*. W wyniku referendum obniżono wysokość obowiązkowo opłacanego abonamentu radiowo-telewizyjnego, który do tej pory nie był obligatoryjnym zobowiązaniem wszystkich gospodarstw domowych.

Kwestią, która wzbudziła na arenie międzynarodowej wiele kontrowersji była legalizacja małżeństw tej samej płci. Wywołała ona wiele burzliwych dyskusji nie tylko wśród polityków, prawników czy socjologów, ale także kleru. Irlandia jest państwem, które pierwsze w świecie przeprowadziło ogólnokrajowe referendum, w którym postawiono pytanie dotyczące tej kwestii. Ma to szczególne znaczenie, gdyż do 1993 roku akty homoseksualne były w tym kraju zabronione przez prawo i zagrożone karą pozbawienia wolności.

¹ M. Musiał-Karg, *Demokracja bezpośrednia w Szwajcarii. Wykorzystanie ICT w procedurze głosowania*, [w:] M. Marczevska-Rytko, A.K. Piasecki (red.), *Demokracja bezpośrednia. Wymiar globalny i lokalny*, Lublin 2010, s. 41–57.

Referendum ogólnokrajowe, w którym frekwencja podczas referendum była najniższą spośród wszystkich przeprowadzonych po 1945 roku w Europie odbyło się w Polsce 6 września 2015 roku (7,8%). Projekt zarządzenia referendum skierowany został przez Prezydenta RP Bronisława Komorowskiego do Senatu w dniu 13 maja 2015 roku, tuż po I turze wyborów prezydenckich. Zgodnie z art. 125 ust. 3 *Konstytucji RP* wynik referendum, z powodu nieprzekroczenia progu uczestnictwa połowy uprawnionych do głosowania, nie był wiążący. Warto podkreślić, że jeżeli kierujemy pytania do obywateli w drodze referendum, to co do zasady chodzi o wyrażenie preferencji przez obywateli, a więc odnosić się to powinno do zagadnień jeszcze nieuregulowanych w prawie, które po uzyskaniu pozytywnego wyniku staną się wiążące i dopiero wówczas będą mogły stanowić przedmiot procesu legislacyjnego. Na etapie referendum mają stanowić tylko doprecyzowany kierunek działań przedstawicieli wskazany przez suwerena – obywateli.

Magdalena Wrzalik

WYBORY PREZYDENCCKIE					
Data	Państwo	Wynik			Frekwencja w %
		zwycięzca	poparcie w %		
13–16.04.2015	Republika Sudanu ¹	Omar al-Bashir (National Congres Party NCP)	94,05		43
19.04.2015 26.04.2015	Turecka Republika Cypru Północnego	Mustafa Akinci (niezależny)	60,50		64,12
25.04.2015	Republika Togijska	Faure Gnassingbé (UNIR) (Unia dla Republiki)	58,75		60,92
26.04.2015 ²	Republika Kazachstanu	Nursultan Nazarbayev (Nur Otan)	97,75		95,21
10.05.2015	Rzeczpospolita Polska	Andrzej Sebastian Duda (Prawo i Sprawiedliwość)	51,55		48,96 55,34
03.06.2015	Republika Lotwy	Raimonds Vējonis (Green Party of Latvia) (Związek Zielonych i Rolników) ³	brak danych ⁴		brak danych ⁵
21.07.2015	Republika Burundi	Pierre Nkurunziza (National Council for the Defense of Democracy – Forces for the Defense of Democracy) (Krajowa Rada Obrony Demokracji – Sił Obrony Demokracji)	69,41		73,44

WYBORY PARLAMENTARNE					
Data	Państwo	Wynik			Frekwencja w %
		zwycięzca	poparcie w %	mandaty	
13–16.04.2015	Republika Sudanu Majlis Watani ⁶ (National Assembly) (Zgromadzenie Narodowe) 450 mandatów	National Congress Party (Kongres Narodowy) (NCP) Democratic Unionist Party (Demokratyczna Partia Unionistów) (DUP) <i>prowadzona przez Muhammad Othman Al-Mirghani</i> Kandydaci niezależni Democratic Unionist Party (DUP) <i>prowadzona przez Jalal al-Digair</i> inni	75,82 5,87 4,46 3,52 10,33	323 25 19 15 44	brak danych
19.04.2015	Republika Finlandii Eduskunta (Parliament) (Parliament) 200 mandatów ⁷	Centre Party (Partia Centrum) Finns Party (Partia Finów ⁸) National Coalition Party (Partia Koalicji Narodowej) Social Democratic Party (Partia Socjaldemokratyczna) Green League (Liga Zielonych) Left Alliance (Sojusz Lewicy) Swedish People's Party of Finland (Szwedzka Partia Ludowa) Christian Democrats (Chrześcijańscy Demokraci) Åland Coalition	21,10 17,65 18,20 16,51 8,53 7,13 4,88 3,54 0,37	49 38 37 34 15 12 9 5 1	66,8

22.04.2015	<p>Brytyjskie Terytorium Zamorskie Anguilla</p> <p>House of Aassembly (Zgromadzenie Narodowe)</p> <p>7 mandatów</p>	<p>Anguilla United Front</p> <p>niezależni</p>	brak danych	<p>6</p> <p>1</p> <p>72</p>
26.04.2015	<p>Republika Benin⁹</p> <p>Parliament (Parliament)</p> <p>83 mandaty</p>	<p>Cauris Forces for an Emerging Benin</p> <p>Union Makes the Nation</p> <p>Democratic Renewal Party (PRD)</p> <p>National Alliance for Development and Democracy (AND)</p> <p>Alliance RB-RP (Benin Rebirth Party-Patriotic Revival Party)</p> <p>Sun Alliance</p> <p>United Democratic Forces Alliance (FDU)</p> <p>Alliance for a Triumphant Benin (ABT)</p> <p>Alliance Eclairer</p> <p>Alliance Union for Benin</p> <p>Parti Resoatao</p>	<p>30,19</p> <p>14,35</p> <p>10,57</p> <p>7,64</p> <p>7,09</p> <p>6,66</p> <p>7,09</p> <p>3,80</p> <p>3,42</p> <p>2,90</p> <p>2,16</p>	<p>33</p> <p>13</p> <p>10</p> <p>5</p> <p>7</p> <p>4</p> <p>4</p> <p>2</p> <p>2</p> <p>2</p> <p>1</p> <p>65,932</p>

03.05.2015	<p>Republika Górskiego Karabachu¹⁰</p> <p>Parliament (Parlament)</p> <p>33 mandaty</p>	<p>Free Motherland</p> <p>Democratic Party of Artsakh</p> <p>Armenian Revolutionary Federation</p> <p>Movement 88</p> <p>National Revival</p> <p>niezależni</p>	<p>47,35</p> <p>19,10</p> <p>18,81</p> <p>6,93</p> <p>5,38</p> <p>brak danych</p>	<p>15</p> <p>6</p> <p>7</p> <p>2</p> <p>1</p> <p>2</p>	<p>70</p>
07.05.2015	<p>Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii</p> <p>House of Commons¹¹ (Izba Gmin)</p> <p>650 mandatów</p>	<p>Conservative Party (Partia Konserwatywna)</p> <p>Labour Party (Partia Pracy)</p> <p>UK Independence Party</p> <p>Liberal Democrats (Liberalni Demokraci)</p> <p>Scottish National Party (Szkocka Partia Narodowa)</p> <p>Green Party</p> <p>Inne</p>	<p>36,90</p> <p>30,40</p> <p>12,60</p> <p>7,90</p> <p>4,70</p> <p>3,80</p> <p>0,60</p> <p>---</p>	<p>331</p> <p>232</p> <p>1</p> <p>8</p> <p>56</p> <p>1</p> <p>8</p> <p>13</p>	<p>66,1</p>

11.05.2015	<p>Kooperacyjna Republika Gujany (National Assembly) (Zgromadzenie Narodowe) 65 mandatów</p>	<p>APNU+AFC (A Partnership for National Unity + Alliance for Change) People's Progressive Party</p>	50,29 49,20	33 32	72
24.05.2015	<p>Federalna Demokratyczna Republika Etiopii Yehizb Yewokaach Mekir Bete (House of People's Representatives) (Izba Reprezentantów Ludowych) 547 mandatów</p>	<p>Ethiopian People's Revolutionary Democratic Front (Etiopski Ludowo-Rewolucyjny Front Demokratyczny) Somali People's Democratic Party (Somalijska Demokratyczna Partia Ludowa) Benishangul Gumuz People's Democratic Party Afar National Democratic Party Gambela People's Democratic Movement Argoba People Democratic Organization Hareri National League</p>	Brak danych	500 24 9 8 3 1 1	brak danych

	<p>Republika Surinamu NATIONALE ASSEMBLÉE (National Assembly) (Zgromadzenie Narodowe) 51 mandatów</p>	<p>National Democratic Party Progressive Reform Party (VHP/V7) A Combination (AC) Party for Democracy and Development through Unity Progressive Workers' and Farmers' Union (PALU)</p>	<p>45,46 37,29 10,54 4,31 0,67</p>	<p>26 18 5 1 1</p>	<p>73</p>
<p>25.05.2015</p>	<p>Meksykańskie Stany Zjednoczone Camara de Diputados (Chamber of Deputies) (Izba Deputowanych) 500 mandatów</p>	<p>Institutional Revolutionary Party (Partia Instytucjonalno-Rewolucyjna) National Action Party (Partia Akcji Narodowej) Party of the Democratic Revolution (Partia Rewolucji Demokratycznej) Morena Green Ecological Party of Mexico Citizen Movement New Alliance Party Social Encounter Party Labour Party</p>	<p>29,18 21,01 10,87 8,39 6,91 6,09 3,72 3,32 2,84</p>	<p>203 108 56 35 47 26 10 8 6</p>	<p>45</p>
<p>07.06.2015</p>					

	<p>Republika Turcji TÜRKIYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ (Grand National Assembly) (Wielkie Zgromadzenie Narodowe) 550 mandatów</p>	<p>Justice and Development Party (AKP) (Partia Sprawiedliwości i Rozwoju) Republican People's Party (CHP) (Republikańska Partia Ludowa) Nationalist Movement Party (Nacjonalistyczna Partia Ruchu) People's Democratic Party (HDP) (Demokratyczna Partia Ludowa)</p>	<p>40,87 24,95 16,29 13,12</p>	<p>258 132 80 80</p>	<p>83,92</p>
<p>07.06.2015</p>	<p>Królestwo Danii Folketinget (Parliament) (Parliament) 179 mandatów¹²</p>	<p>Social Democratic Party (Socjaldemokraci) Danish People's Party (Duńska Partia Ludowa) Left, Liberal Party of Denmark Unity List-Red Green Alliance Liberal Alliance Alternative Radical Left Socialist People's Party Conservative People's Party</p>	<p>26,30 21,10 19,50 7,80 7,50 4,80 4,60 4,20 3,40</p>	<p>47 37 34 14 13 9 8 7 6</p>	<p>85,9¹³</p>
<p>18.06.2015</p>					

29.06.2015	Republika Burundi Narodno Sabranie (National Assembly) (Zgromadzenie Narodowe) 100 mandatów	National Council for the Defense of Democracy - Front for the Defense of Democracy Abigenga Mizero Y' Abarundi Union for National Progress	60,28 11,16 2,49	77 21 2	60
24.07.2015	Republika Burundi Senate (Senat) 51 mandatów ¹⁴	National Council for the Defense of Democracy – Forces for the Defense of Democracy Union for National Progress (<i>Union pour le Progress Nationale</i>)	brak danych brak danych	32 2	60
17.08.2015	Demokratyczna - Socjalistyczna Republika Sri Lanki Parliament (Parliament) 225 mandatów	United National Party (Wielka Partia Narodowa) United People's Freedom Alliance People's Liberation Front Ilankai Tamil Arasu Kadchi Sri Lanka Muslim Congress Eelam People's Democratic Party	45,60 42,38 4,87 4,62 0,40 0,30	106 95 6 16 1 1	74

08.09.2015	Republika Trynidadu i Tobago House of Representatives (Izba Reprezentantów) 41 mandatów	People's National Movement (PNM) (Ruch Ludowo-Narodowy) United National Congress (Wielki Kongres Narodowy) Congress of the People (Kongres Ludu)	51,70 39,60 6,00	23 17 1	67
11.09.2015	Republika Singapuru Parliament (Parlament) 89 mandatów ¹⁵	People's Action Party Low Thia Khiang	69,86 12,48	83 6	93,56
20.09.2015	Republika Grecja Vouli ton Ellinon (Parliament) (Parlament) 300 mandatów ¹⁶	Syriza Unionist Social Front New Democracy (ND) (Nowa Demokracja) Golden Dawn (Złoty Świt) Pan Hellenic Socialist Movement (PASOK) Communist Party of Greece (KKE) The River Independent Greeks Union of Centrists	35,41 28,10 6,95 6,28 5,55 4,09 3,69 3,41	145 75 18 17 15 11 10 9	55

REFERENDA OGÓLNOKRAJOWE					
Data	Państwo	Przedmiot rozstrzygnięcia	Wynik dane w %		Frekwencja w %
			za	przeciw	
11.04.2015	Republika Malty	1. Czy jesteś za wiosennymi polowaniami na ptaki ¹⁷ ?	50,44	49,56	74
22.05.2015	Irlandia	1. Czy jesteś za wprowadzeniem małżeństw tej samej płci? 2. Czy jesteś za obniżeniem wieku kandydata kandydującego na prezydenta z 35 na 21 lat?	62,07 26,94	37,93 73,06	60,52
		1. Czy jesteś za przyznaniem praw wyborczych do Izby Deputowanych osobom między 16. a 18. rokiem życia? 2. Czy jesteś za przyznaniem praw wyborczych do Izby Deputowanych cudzoziemcom, pod warunkiem, że mieszkają w Luksemburgu co najmniej od dziesięciu lat i głosowali już wcześniej w wyborach samorządowych lub europejskich?	19,13 21,98	80,87 78,02	86,99
07.06.2015	Wielkie Księstwo Luksemburga	3. Czy jesteś za ograniczeniem do maksymalnie dziesięciu lat czasu, przez jaki ta sama osoba może nieprzerwanie zasiadać w rządzie?	30,07	69,93	

14.06.2015	Konfederacja Szwajcarska	<ol style="list-style-type: none"> 1. Czy jesteś za wprowadzeniem medycyny reprodukcyjnej i technologii genowej człowieka? 2. Czy jesteś za wprowadzeniem popularnych inicjatyw na stypendia? 3. Czy jesteś za wprowadzeniem podatku od spadków? 4. Czy jesteś za wprowadzeniem modyfikacji ustawy federalnej o radiofonii i telewizji? 	61,9 27,5 29,0 50,1	38,1 72,5 71,0 49,9	43,5 43,4 43,7 43,6
05.07.2015	Republika Grecka	<ol style="list-style-type: none"> 1. Czy należy przyjąć propozycję przedłożoną przez Komisję Europejską, EBC i MFW na spotkanie Eurogrupy 25 czerwca 2015 r., która składa się z dwóch części stanowiących wspólnie pełną propozycję? 	38,7	61,3	62,5
06.09.2015	Rzeczpospolita Polska	<ol style="list-style-type: none"> 1. Czy jesteś za wprowadzeniem jednomandatowych okręgów wyborczych w wyborach do Sejmu? 2. Czy jesteś za utrzymaniem dotychczasowego sposobu finansowania partii politycznych z budżetu państwa? 3. Czy jesteś za wprowadzeniem zasady ogólnej rozstrzygnięcia wątpliwości co do wykładni przepisów prawa podatkowego na korzyść podatnika? 	78,75 17,37 94,51	21,25 82,63 5,49	7,80

www.electionguide.org
www.e-polityka.pl
www.bbc.co.uk
www.cnn.com
www.ark.ac.uk/elections
www.electoralgeography
www.africanelection.tripod.com
www.rulers.org
www.idea.int/vt
www.ipu.org.pl
www.psephos.adam-carr.net

¹ Wybory zaplanowane były na 2 kwietnia 2015 r. Zostały o 11 dni przesunięte. Były to pierwsze wybory po secesji z Sudanu Południowego w 2011 r.

² Przeprowadzone w trybie przedterminowym. Planowane w roku 2016. Skrócenie kadencji prezydenta Nursułtana Nazarbajewa miało pomóc krajowi w przezwyciężaniu nadchodzącego kryzysu gospodarczego związanego z wojną na Ukrainie oraz dać wyraz poparcia dla polityki władz przez społeczeństwo.

³ 100 posłów łotewskiej Saeimy wybrali po 8-godzinnych obradach i pięciu turach głosowania dotychczas sprawującego rolę ministra obrony. Wybierali spośród: dwóch posłów – Mārtiņša Bondarsa i Siergieja Dolgopolowa, sędziego Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej Egilisa Levitsa oraz ministra obrony Raimonda Vējonisa. Za jego kandydaturą opowiedziało się 55 posłów, przeciwko – 42.

⁴ 100 posłów łotewskiej Saeimy głosowało za jego kandydaturą: za było 55 posłów, przeciwko – 42.

⁵ 100 posłów łotewskiej Saeimy głosowało za jego kandydaturą: za było 55 posłów, przeciwko – 42.

⁶ Władzę ustawodawczą w Sudanie sprawuje Rada Stanowa (50 miejsc, członkowie wybierani w wyborach pośrednich przez parlamentarzystów krajowych na 6-letnią kadencję) oraz Zgromadzenie Narodowe (450 miejsc, 60% członków wybieranych jest w wyborach powszechnych, 25% miejsc przyznane jest dla listy kobiet, 15% miejsc przeznaczonych jest dla list partyjnych, kadencja trwa 6 lat).

⁷ Wybrano 200 parlamentarzystów z 13 okręgów wyborczych. Były to pierwsze wybory, w których zmniejszono liczbę okręgów wyborczych z 15 na 13. Mandaty przydzielane są metodą D'Hondta.

⁸ Wcześniej nazywali się Prawdziwi Finowie.

⁹ Do 1975 r. pod nazwą Dahomej.

¹⁰ Oficjalna nazwa używana przez Ormian to Lemajin Gharabagh.

¹¹ We wrześniu 2011 r. brytyjski parlament przyjął *Fixed-term Parliaments Act 2011* (ustawę o stałej długości kadencji). Na mocy tej ustawy kadencja Izby Gmin trwa pięć lat. Wybory odbywają się w pierwszy czwartek maja. Przed przyjęciem ustawy o stałej długości kadencji Izba Gmin wybierana była na pięć lat, przy czym premier miał prawo zarządzić wybory w dowolnym momencie, który uznał za stosowny.

¹² 175 mandatów wybrano na terytorium Danii, po 2 posłów wybrano na Wyspach Owczych i Grenlandii.

¹³ Frekwencja wyniosła: w Danii – 85,9%, na Wyspach Owczych – 65,6%, na Grenlandii – 50%.

¹⁴ 51 członków z czego 3 miejsca są zarezerwowane dla byłych prezydentów. Pozostałych członków wybierają kolegia elektorskie w każdej z prowincji – 17 okręgów po dwóch senatorów. W tych wyborach 34 miejsca do obsadzenia.

¹⁵ Wybory przedterminowe ogłoszone przez premiera Lee Hsien Loong w nawiązaniu do 50. rocznicy niepodległości państwa oraz śmierci Lee Kuan Yew, pierwszego premiera.

¹⁶ 288 deputowanych wybieranych jest w ordynacji proporcjonalnej w 48 wielomandatowych okręgach wyborczych; 12 deputowanych pochodzi z listy krajowej. Do parlamentu wchodzi przedstawiciele partii i koalicji politycznych, które w skali kraju przekroczyły próg wyborczy wynoszący 3%.

¹⁷ W 2009 r. Europejski Trybunał Sprawiedliwości, na podstawie wyroku, udzielił temu krajowi prawa na wiosenne polowanie, które zgodnie z prawem Unii Europejskiej jest zabronione. W uzasadnieniu argumentował, że kraj ten nie posiada wystarczającej liczebności ptaków, stąd polowań nie można przenieść na sezon jesienny.