

DOI: 10.31648/kpp.9862

Robert Nowecki

Uniwersytet Warszawski

ORCID: 0000-0001-5870-8536

rnowecki01@gmail.com

System wyborczy Polski w wyborach do Sejmu i Senatu. Kodeks wyborczy, praktyka, postulaty *de lege ferenda*

Wstęp

Zgodnie z obowiązującym w Polsce prawem średnio na 100 lat powinno odbywać się 20 wyborów prezydenckich, 20 wyborów samorządowych, 25 wyborów parlamentarnych oraz 20 wyborów do Parlamentu Europejskiego¹. Przy uśrednieniu tych liczb otrzymujemy informację, że średnio raz na 1,17 roku w Polsce przeprowadzane są ogólnokrajowe wybory. Sejm i Senat, jako dwa ciała władzy ustawodawczej, stanowią jedne z najważniejszych organów państwowych, co wymaga przez ustawodawcę (paradoksalnie – przez nich samych) podjęcia odpowiednich działań w celu odpowiedniego dostosowania zasad przeprowadzania wyborów do tych dwóch organów władzy państwowej, który ma zagwarantować realizację konstytucyjnych zasad wyborów do izby niższej i izby wyższej. Celem niniejszej pracy jest wskazanie na problemy związane z dezaktualizacją zasad wyborów do tych dwóch organów, które wynikły z opieszałości wszystkich rządów sprawujących władzę od czasu uchwalenia nowego Kodeksu wyborczego² i Konstytucji RP. Pozwoli to odpowiedzieć na pytanie odnośnie do tego, które kwestie stanowią największy problem w obowiązujących przepisach prawnych

¹Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 2408).

²Pismo Państwowej Komisji Wyborczej do Marszałka Sejmu w sprawie przepisów regulujących nakładanie kar na partie polityczne za naruszanie zasad prowadzenia rejestru wpłat i rejestru umów z dnia 8 listopada 2021 r., <https://pkw.gov.pl/aktualnosci/informacje/pismo-panstwowej-komisji-wyborczej-do-marszalka-sejmu-w-sprawie-przepisow-regulujacych-nakladanie-ka> (dostęp: 14.01.2024).

w stosunku do obecnej sytuacji demograficznej oraz jakie postulaty *de lege ferenda* pozwoliłyby rozwiązać problematykę przepisów, umożliwiając większą partycypację kandydatów i sprawiedliwość wyborów. Poruszenie tej materii pozwoli na wskazanie drogi – czytelnikom, naukowcom lub decydom – w podjęciu odpowiednich decyzji przy kształtowaniu nowego prawa oraz urealnieniu zasady równości w procedurze głosowania przez obywateli Rzeczypospolitej, której to problem (braku zachowania sprawiedliwości w wadze głosu między mieszkańcami różnych województw lub okręgów wyborczych) stanowi najbardziej medialny – choć niejedyny – mankament obecnych przepisów prawa wpływających na sytuację polityczną w kraju, nierzadko powodując spory i konflikty oraz podburzając strony sporu politycznego.

Metodologia

Celem niniejszej pracy jest analiza przepisów prawa, które zostaną poddane dyskusji, w kontekście ich zmian z potencjalnymi rezultatami po uchwaleniu przedstawionych zmian *de lege ferenda*. Zestawienie tych dwóch czynników będzie stanowiło składową ogólną listę zaleceń, stanowiąc nieodłączną częścią podsumowania i wniosków, owocując w przedstawioną na sam koniec pracy symulację najciekawszych, zdaniem autora, wyborów parlamentarnych, czyli wyborów do Sejmu i Senatu w 2015 r., gdzie brak odpowiednich przesunięć w liczbie mandatów, system progów wyborczych oraz działań podejmowanych w związku z tym przez polityków poszczególnych ugrupowań doprowadziły do uzyskania samodzielnej większości przez ugrupowanie, którego wynik całkowity nie przekroczył wyniku 40% uzyskanych głosów. Zaprezentowane zostaną zarówno wyniki do Sejmu i Senatu, tworząc nową przestrzeń do dyskusji nad konkretnymi zmianami, które już dzisiaj jesteśmy w stanie zasymulować, by w ten sposób otrzymać oczekiwane (lub nie) rezultaty.

Podstawy prawne

Podstawowym aktem prawnym określającym ogólne ramy wyborów do polskiego parlamentu jest Konstytucja RP uchwalona w 1997 r., która określa podstawowe zasady wyborów do obu polskich izb. I tak art. 96 Konstytucji RP stanowi, że Sejm składa się z 460 posłów, a wybory do Sejmu są powszechne, równe, bezpośrednie i proporcjonalne oraz odbywają się w głosowaniu tajnym. Z kolei według art. 97 Senat składa się ze 100 senatorów, wybory do niego są powszechne, bezpośrednie i odbywają się w głosowaniu tajnym³.

Artykuły te tworzą podstawowe uregulowania, wyznaczając jedynie w sposób ograniczony wymagania, które spełnić ma dalej ustawodawca, pozostawiając mu w tej gestii wolność podejmowania decyzji. Powyższe sformułowania biorą swą etiologię w sytuacji

³ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483 ze zm.).

politycznej lat 1993–1997, gdzie w parlamencie, ze względu na zmianę systemu wyborczego, opierając go m.in. o 5-procentowe i 8-procentowe⁴ progi wyborcze, brak było proporcjonalnej do poglądów społeczeństwa reprezentacji partii prawicowych⁵ ze względu na rozrobienie, co było celem przywołanych progów wyborczych (np. sytuacja z 1997 r. podczas sformowania się Akcji Wyborczej Solidarność). Art. 98–100 określają zaś pozostałe kwestie związane z wyborami, zajmując kwestię biernego i czynnego prawa wyborczego, ważności wyborów i technikaliów terminowych i zarządzania. Podobnie jak w artykułach poprzednich, przywołane przepisy mają charakter określeń maksymalnie nieobszernych, odnoszących się wyłącznie do jednej poruszanej tematyki, pozostawiając w gestii ustawodawcy ich możliwe uszczegółowienie. Kolejnym aktem prawnym, rozszerzającym obowiązujące konstytucyjne przepisy, jest Kodeks wyborczy, który uszczegóławia kwestię realizacji tzw. przymiotników wyborczych⁶, rozumianych jako brzmienie pkt 2 art. 96 i zd. drugie pkt 1 art. 97. Prawodawca bowiem ma zapewnić obowiązek istnienia przepisów realizujących „powszechność, równość, bezpośredniość, proporcjonalność i tajność” wyborów do Sejmu oraz „powszechność, bezpośredniość i tajność” wyborów do Senatu. Warto tutaj przytoczyć wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 20 lipca 2011 r., w którym stwierdzono nieważność ówczesnej części przepisów o wyborach do Senatu z obowiązującą Konstytucją RP⁷, wymuszając na ustawodawcach ich zmianę (*nomen omen* chwilę przed wyborami parlamentarnymi w 2011 r.). Kodeks wyborczy doprecyzowuje liczbę okręgów wyborczych, ich granicę, liczbę obsadzanych mandatów, a także system przeliczania głosów na mandaty czy obowiązujące progi wyborcze. Mimo nie w pełni zbieżnej tematyki, warto wspomnieć także o tym, że Kodeks wyborczy reguluje również część przepisów o wyborach samorządowych czy wyborów do Parlamentu Europejskiego, stając się swoistą „konstytucją wyborczą”, która m.in. w kwestii zmian (co również orzekł Trybunał Konstytucyjny w wyroku Kp 3/09 o minimalnie 6-miesięcznym *vacatio legis* będącym realizacją art. 2 Konstytucji RP⁸) jest traktowana jako wyjątkowa, a nie jak zwykła ustawa. W konsekwencji wszelkie zmiany w Kodeksie wyborczym, m.in. w kwestiach przesunięć liczby mandatów, nie są poruszane przez żadną dotychczas (stan na 11 stycznia 2024 r.) rządzącą większość, kierując się zapewne własnymi interesami politycznymi.

Diagnoza problemów – postulaty *de lege ferenda*

Problematyka niefunkcjonalności obecnych przepisów musi zostać skonfrontowana z proponowanymi postulatami ich zmian, co pozwoli na obiektywne przedstawienie możliwości rozwiązania tych kwestii w materii prawnej. Rozdział zostanie podzielony

⁴Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 2408).

⁵S. Gebethner, *Wybory parlamentarne 1991 i 1993 a polska scena polityczna*, Warszawa 1995, s. 11.

⁶P. Tuleja, M. Florczak-Wątor, B. Naleziński, P. Radziejewicz, P. Czarny, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2019, s. 309–311.

⁷Wyrok TK z 20 lipca 2011 r., sygn. akt K 9/11.

⁸Wyrok TK z 12 lutego 2009 r., sygn. akt Kp 3/09.

na podrozdziały obejmujące poszczególne kwestie wyborów (począwszy od samej liczby parlamentarzystów, skończywszy na samych metodach przeliczania głosów), co ułatwi analizę poszczególnych problemów polskich przepisów i postawienie diagnozy oraz, posługując się nomenklaturą medyczną, zastosowanie odpowiedniego „leczenia” dla „chorego” polskiego systemu wyborczego.

◆ Liczba parlamentarzystów

Po pierwsze, liczba 460 posłów w żaden sposób nie odzwierciedla przedwojennej tradycji parlamentarnej, liczby ludności lub innego systemu korelacji między czynnikami społecznymi, demograficznymi, ekonomicznymi lub administracyjnymi. Nie jest to liczba mieszkańców Polski podzielona przez 100 tys., wliczając w to również polskich emigrantów ekonomicznych zamieszkujących obecnie inne kraje. Liczba ta nie reprezentuje także liczby Polaków na całym świecie, podzieloną przez jakąkolwiek inną liczbę. Ma ona natomiast swoje korzenie w liczbie ustalonej jeszcze podczas trwania Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. Choć początkowo miała odpowiadać liczbie ludności podzielonej przez 60 tys.⁹, to w praktyce zrezygnowano z takiego przelicznika¹⁰. Takie obliczenia wykorzystywane są jednak w państwach o wiele bardziej identyfikowanych z systemem demokratycznym, jak choćby w Stanach Zjednoczonych¹¹. Postulatem *de lege ferenda* w niniejszej sytuacji jest ograniczenie liczebności parlamentu – jednak nie w sposób sztywny (którego problematykę odczuwamy dopiero po upływie czasu i po zmianach demograficznych, zapowiadanych, przy uwzględnieniu obecnych czynników, przez obecne instytucje¹²), lecz uzależniony od liczby mieszkańców kraju. Postulaty ograniczenia rozrastającej się biurokracji obecne są w wielu krajach, a więc Polska nie byłaby tu wyjątkiem – wszak Włochy w 2020 r. zmniejszyły liczbę członków swojego parlamentu o połowę¹³. W Polsce większość mieszkańców również jest za przyjęciem takiego rozwiązania¹⁴, więc kwestią dyskusyjną pozostawałaby problematyka zmiany Konstytucji RP, co w obecnej sytuacji politycznej wydaje się niemożliwe. Wskazanym rozwiązaniem byłoby stałe uzależnienie liczby parlamentarzystów od liczby mieszkańców Polski podzielonej przez 100 tys. Dodatkowo liczba posłów byłaby adekwatnie zwiększana przez ruchomy okręg zagraniczny (koncepcja ta rozwinięta zostanie w dalszej części pracy), który byłby ustalany na takich samych zasadach, jednak każdorazowo w odniesieniu do liczby zgłoszeń chęci udziału w głosowaniu. Tym samym, bazując na

⁹A. Ajnenkiela (red.), *Historia sejm polskiego*, t. 3, Warszawa 1989, s. 302, 304–305.

¹⁰*Ibidem*, s. 306–320.

¹¹Z. Lewicki, *Od demokracji przedstawicielskiej do demokracji prawniczej – Konstytucja Stanów Zjednoczonych a ewolucja ustrojowa państwa*, „Zeszyty Prawnicze UKSW” 2011, nr 11(3), s. 13–32.

¹²Zob. Główny Urząd Statystyczny, *Prognoza ludności na lata 2023–2060*, Warszawa 2023.

¹³I. Bokszczanin, *Reforma konstytucyjna z 2020 roku redukująca liczbę parlamentarzystów w Republice Włoskiej – w kierunku racjonalizacji systemu parlamentarnego?*, „Studia Politologiczne” 2023, t. 69, s. 42–62.

¹⁴*Polacy chcą zmniejszenia liczby posłów w Sejmie. Najnowszy sondaż „Super Expressu”*, <https://www.pap.pl/aktualnosci/news%2C1271004%2Cpolacy-chca-zmniejszenia-liczby-poslow-w-sejmie-najnowszy-sonda-z-super> (dostęp: 14.01.2024).

danych z 15 października 2023 r., liczba posłów w obecnym parlamencie wyniosłaby 377 posłów z terenu Rzeczypospolitej i 6 z okręgu zagranicznego, a więc łącznie 383 posłów. Można by więc dodatkowo założyć spadek wydatków na posłów aż o 17%, co w konsekwencji pozwoliłoby na oszczędności lub zwiększenie diety pozostałym posłom, a to stałoby się czynnikiem przyciągającym kompetentne osoby do polityki, których parlament nierzadko odrzuca stosunkowo niskim wynagrodzeniem (choćby w porównaniu do innych krajów europejskich¹⁵). Jeżeli chodzi zaś o liczbę senatorów, ta również powinna być uzależniona od liczby mieszkańców. Liczba senatorów byłaby ustalona w drodze dzielenia liczby mieszkańców Polski przez 370 tys., jako liczbę nawiązującą do obecnej liczby ludności RP (co dawałoby obecnie 102 senatorów z terenu Rzeczypospolitej). Podobną zasadę powinno się zastosować do zgłaszających się wyborców zagranicznych (co obecnie dałoby 2 senatorów z zagranicy). Tym samym w Senacie RP zasiadałoby 104 senatorów. Łącznie Zgromadzenie Narodowe liczyłoby zaś 487 członków, wobec 560 członków dzisiaj. Mimo spadku liczby posłów i senatorów reprezentowałiby oni lepiej niż obecnie swoje regiony, gdyż nowy system wyeliminowałby różną wagę głosów w różnych okręgach i każdorazowo na rok przed wyborami byłby aktualizowany przez Państwową Komisję Wyborczą, której to takie uprawnienia należy przyznać jako jeden z najważniejszych postulatów, odpolityczniających kwestię wyborów (naruszaną m.in. przed wyborami parlamentarnymi w 2001 r., gdy ówczesny rządzący AWS zmienił system przeliczania liczny głosów na mandaty z systemu d'Hondta na system Saint-League, pozbawiając w następnych wyborach parlamentarnych samodzielnej większości Sojuszowi Lewicy Demokratycznej¹⁶).

◆ Okręgi wyborcze

W wyborach do Senatu system jednomandatowych okręgów wyborczych (dalej: JOW), obowiązujący od wyborów w 2011 r., w dużej mierze spełnia swoją ustawową rolę. Ze względu jednak na prawdopodobny brak zrozumienia różnic między wsią a miastem, ówczesny ustawodawca stworzył krzywdzące rozwiązanie dla mieszkańców (i wiejskich, i tych z obszaru miasta). I tak przykładowo kilka dzielnic Łodzi wybiera senatora wraz z dużą częścią województwa, a nie z pozostałą częścią miasta. W aglomeracjach miejskich system JOW-ów nie spełnia swojej roli. Ludność Warszawy wybiera łącznie 4 senatorów, którzy *de facto* reprezentują w Senacie całą Warszawę, nie zaś poszczególne jej dzielnice, z których zostali wybrani, co wynika z wieloletniej już praktyki parlamentarnej¹⁷. Dlatego też należałoby zastanowić się na zmianą systemu wyborczego w miastach, których zakładana liczba senatorów miałyby być wyższa niż jeden

¹⁵ Zarobki posłów w Unii Europejskiej. Rekordzistami są Włosi, <https://tvn24.pl/biznes/ze-swiata/zarobki-parlamentarzystow-w-unii-europejskiej-gdzie-w-ue-poslowie-zarabiaja-najwiecej-st5163750> (dostęp: 14.01.2024).

¹⁶ M. Fudala, *Sojusz przeciwko Sojuszowi*, <https://www.tygodnikprzeglad.pl/sojusz-przeciwko-sojusowi/> (dostęp 14.01.2024).

¹⁷ Stenogram 14 posiedzenia Sejmu IV kadencji,

(np. w Warszawie wybieranych byłoby 6 senatorów, zaś obecny okręg warszawski musiałby być podzielony na 3, a nie 2 okręgi jednomandatowe okręgi senackie). Głosowanie w JOW-ach odbywałoby się przez oznaczenie wyłącznie jednego kandydata, aby uniknąć uznania nowych przepisów za niekonstytucyjne, jak było w przypadku senatorskiego systemu wyborczego obowiązującego do 2011 r., który został uznany za niezgodny z ustawą zasadniczą w przywołanym wcześniej wyroku Trybunału Konstytucyjnego Kp 9/11. Warszawiacy zaznaczaliby więc na karcie do głosowania jedną wybraną osobę, podobnie jak mieszkańcy Krakowa, jednak w Warszawie wybieranych byłoby 6 senatorów, a w Krakowie – 2. Takie głosowanie wpłynęłoby pozytywnie na kwestię wydatków publicznych – rezygnacja z drukowania 4 (po aktualizacji 6) różnych kart do głosowania w Warszawie, na rzecz jednego identycznego w całym mieście wzoru, pozwoliłaby zaoszczędzić dodatkowe środki finansowe. Podobnie odbywałoby się przy głosowaniu zagranicznym. Obecny podział, według którego senator wybierany w okręgu 44 ma reprezentować cztery warszawskie dzielnice (Białołękę, Bielany, Śródmieście, Żoliborz) i całą światową Polonię, jest całkowicie sztuczny. Okręgów wyborczych do Sejmu powinno być dostatecznie dużo, by zadbać o przywiązanie regionalne kandydatów, którzy musieliby działać dla swojego okręgu, jednocześnie nie może być ich jednak również za dużo, by realny próg wyborczy¹⁸ nie eliminował małych partii z działalności politycznej w parlamencie. Dzisiejszy podział kraju na 41 okręgów wyborczych uzależniony jest *de facto* od aktualnego podziału administracyjnego kraju. Optymalnym rozwiązaniem byłoby podzielenie Polski na 30 okręgów, których liczba powinna odpowiadać mniej więcej liczbie województw po likwidacji powiatów (ok. 30) lub – przy zwiększonej liczbie województw – bazować na danych z Raportu Instytutu Sobieskiego (ok. 20)¹⁹. Realnie jednak ta druga liczba zbyt ograniczałaby działalność regionalną, problemem stawałby się wówczas podróże po okręgu wyborczym, który mógłby rozciągać się na odległości liczone w setkach kilometrów. Tym samym właściwym rozwiązaniem byłoby ograniczenie liczby okręgów do ok. 30 (oraz oczywiście jeden okręg „zagranica”).

◆ Zgłaszanie kandydatów

Listy kandydatów na posłów zgłaszałyby się na podobnych zasadach co obecnie. Różnice tyczyłyby się liczby wymaganych podpisów (7 tys. zamiast 5 tys. na okręg wyborczy, ze względu na proporcjonalne obniżenie liczby okręgów), a także parytetów (obniżenie progu z 35-procentowego do 30-procentowego, przy jednoczesnym wprowadzeniu wymogu minimum jednego kandydata na liście poniżej 30 roku życia, co wymusiłoby aktywizację młodszej części społeczeństwa i doprowadziłoby do pełniejszej jego reprezentacji w parlamencie). Aby wystawić listę ogólnopolską,

¹⁸ A. Stelmach, *Zasady prawa wyborczego i ich implikacje dla systemu partyjnego. Kазus Polski*, Kraków 2020, s. 97–121.

¹⁹ Zob. Ł. Zaborowski, *Korekta układu województw – ku równowadze rozwoju*, Warszawa 2023.

należałoby złożyć podpisy w co najmniej jednym ponad połowę okręgów wyborczych, zaś zarejestrowanie się we wszystkich okręgach krajowych dawałoby prawo do rejestracji listy zagranicznej. Także aby zarejestrować kandydata partyjnego do Senatu w okręgu „zagranica”, należałoby zarejestrować swoich kandydatów w połowie okręgów krajowych. Zostałaby również wprowadzona możliwość partycypacji lokalnych grup społeczno-politycznych, których udział w polityce parlamentarnej jest obecnie niemożliwy ze względu na wymóg przekroczenia 5-procentowego ogólnokrajowego progu wyborczego. W takiej sytuacji dla list kandydatów na posłów, niezarejestrowanych we wszystkich okręgach wyborczych (nazywanych w dalszych rozważaniach listami regionalnymi) ustalany byłby regionalny próg wyborczy na poziomie 10% głosów w okręgu. Próg ten dotyczyłby wyłącznie komitetów, które nie są zarejestrowane jako komitety ogólnopolskie, a kandydaci nie otrzymywaliby subwencji budżetowej. Takie rozwiązanie pomogłoby zrealizować konstytucyjną zasadę proporcjonalności, gdyż dawałoby prawo aktywizacji środowisk lokalnych w parlamencie, jeśli byłyby na tyle silne, aby móc zdobyć swojego reprezentanta w parlamencie. Przełamałoby to również całkowite podporządkowanie wyborów partiom politycznym, otwierając parlament na miejscowych działaczy.

◆ *Double regional voting*

W celu „dofaworyzowania” jednostek, jako aktywnie działających osób na terenie okręgu, należy wprowadzić system podwójnego głosowania regionalnego. Polegałby on na tym, że wyborca może oddać głos na silniejszą partię, jednocześnie wspierając wybranego kandydata/społecznika/aktywistę, który znajduje się na innej liście. Przykładowo zwolennik partii Prawo i Sprawiedliwość w „obwarzanku”, tj. w 8 powiatach warszawskich, oddałby na tę partię głos partyjny, zaś drugi – na miejscową aktywistkę na regionalnej liście wyborczej. Głosy te byłyby liczone niezależnie. Te oddane na kandydatów decydowałyby o tym, jaka będzie kolejność uzyskanych mandatów. Głosy na partię – ile mandatów otrzymałaby dana lista. Sytuacja uległaby zmianie, gdyby liczba głosów na danego kandydata, który nie uzyskał mandatu, była większa niż liczba głosów na listę, która przekroczyła próg. Wówczas mandat przypada kandydatowi, który zdobył większą liczbę głosów. I tak, na podstawie danych z Państwowej Komisji Wyborczej z wyborów 2015 r., mandat w obecnym okręgu nr 5 nie przypadłby Joannie Scheuring-Wielgus startującej z .Nowoczesnej Ryszarda Petru, lecz Jerzemu Wenderlichowi ze Zjednoczonej Lewicy, mimo nieprzekroczenia przez to ugrupowanie progu wyborczego w skali całego kraju. System ten pomagałby w promowaniu miejscowych działaczy, którzy przyciągają swoją osobą wyborców, jednocześnie zwiększając realny udział głęboko zaangażowanych osób w politykę.

◆ Łączenie list

Jeśli w wyniku wyborów minimum dwa komitety nie przekroczyłyby swojego progu wyborczego, mogłyby na poziomie krajowym (jeśli oba komitety były wystawione jako komitety ogólnopolskie) lub regionalnym (jeśli oba komitety były wystawione jako regionalne) dokonać powyborczego łączenia list wyborczych. W takiej sytuacji liczba oddanych głosów byłaby sumowana, a komitety obowiązywałyby koalicyjny próg wyborczy – 8-procentowy (lub regionalny koalicyjny próg wyborczy – 15-procentowy). Mandaty byłyby przeliczane zgodnie z wskazanymi zasadami. Termin na zgłoszenie takich decyzji wynosiłby 3 dni od dnia ogłoszenia wyników głosowania. Nawiązując ponownie do wyborów z 2015 r., – czysto teoretycznie (realia polityczne pozostawiamy na boku) – pozwoliłoby to na wejście do Sejmu Zjednoczonej Lewicy, jeśli ta porozumiałaby się z partią Razem po wynikach głosowania. To zapewniałoby lepszą reprezentację społeczeństwa w parlamencie, unikając sytuacji podobnych do tych z roku 2015 czy z 1993 r. Kwestią dyskusyjną jest wyeliminowanie potencjalnie mogących tworzyć się bezprecedensowych decyzji, gdzie dwie skrajnie przeciwne ideologiczne partie łączą swoje listy, aby wspólnie uzyskać mandaty w parlamencie.

◆ Metoda przeliczania głosów na mandaty

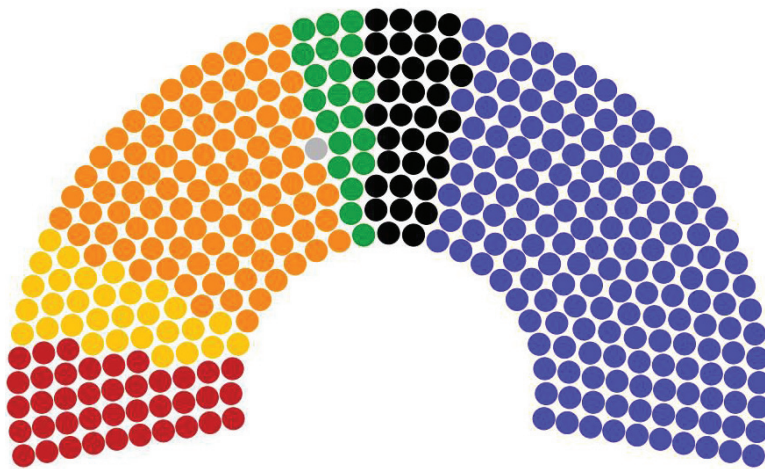
W Polsce, jak dotąd, używana była metoda d’Hondta. Faworyzuje ona partie, które uzyskują największe poparcie, co daje stabilność przy formowaniu rządów. Polska demokracja stała się już jednak na tyle stabilna, że przy ewentualnym formowaniu koalicji, możemy zrezygnować z tej metody na rzecz bardziej proporcjonalnej metody Saint-League, która w lepszy sposób oddaje realne poparcie dla ugrupowań, bez faworyzowania małych czy dużych partii²⁰. Podstawowe różnice tyczyłyby się niwelowaniu różnic między dysproporcją procentową między partiami o poparciu wynoszącym między 5% a 10%, gdzie partia o poparciu ok. 7% może zdobyć prawie 4 razy mniej mandatów niż partia o poparciu 13%, mimo wyłącznie dwukrotnej różnicy w otrzymanych głosach (w systemie d’Hondta)²¹.

◆ Parlament 2015

Uwzględniając sytuację z roku 2015, w której Zjednoczona Lewica doszła do porozumienia w sprawie wspólnego podziału mandatów z partią Razem, poniżej przedstawione zostają wyniki symulacji uwzględniając przedstawione postulaty *de lege ferenda* z wcześniejszych podrozdziałów.

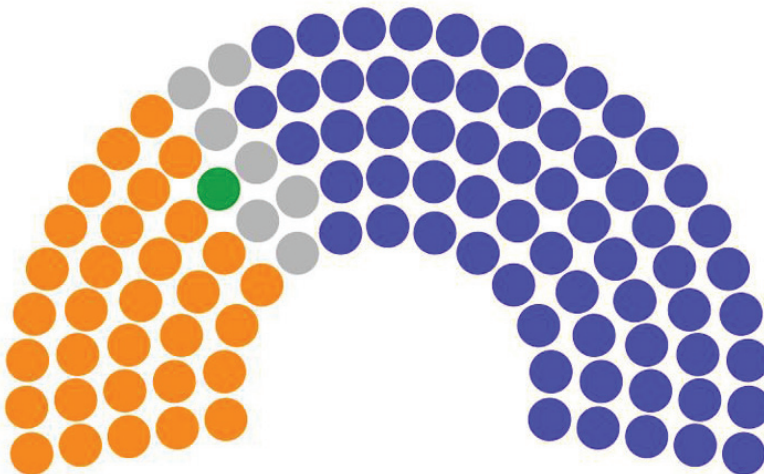
²⁰ W. Peszyński, Ł. Tomczak, *Konstytucyjna zasada proporcjonalności wyborów a wielkość okręgu i metoda podziału mandatów. Symulacja zmiany parametrów na przykładzie wyników głosowania w wyborach do Sejmu RP*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2022, nr 2, s. 167–169.

²¹ Ibidem.



Partia	2015
ZL	39
.N	30
PO	93
MN	1
PSL	20
K'15	34
PiS	166

Rys. 1. Symulacja Sejmu z 2015 r.
opracowanie własne



Partia	2015
PO	32
PSL	1
Niezależni	7
PiS	64

Rys. 2. Symulacja Senatu z 2015 r.
opracowanie własne

Wnioski

Prezentowane postulaty pozwalają wyeliminować wiele mankamentów obecnego systemu wyborczego. I choć analiza oraz propozycje wszelkich zmian znajdują się w dyskursie publicznym już od początków powrotu demokracji w Rzeczypospolitej, to nigdy system nie był wystarczająco zbilansowany, tworząc swoiste pole do realnego rozkwitu demokracji parlamentarnej i wielości poglądów, która skłoniłaby decydentów politycznych do otwarcia się na nowe, nie zawsze standardowe nurty. Tym samym należy stwierdzić, że przedstawiony kompleksowy, jak na artykuł naukowy, plan naprawy wyborów, po wprowadzeniu w życie, ponownie ożywiłby partycypację obywateli Rzeczypospolitej w aspekcie czynnego prawa wyborczego, przełamując monopol przynależności do partii politycznych głównego nurtu.

BIBLIOGRAFIA

Literatura

- Ajnenkiel A. (red.), *Historia sejmu polskiego*, t. 3, Warszawa 1989.
- Bokszczanin I., *Reforma konstytucyjna z 2020 roku redukująca liczbę parlamentarzystów w Republice Włoskiej – w kierunku racjonalizacji systemu parlamentarnego?*, „Studia Politologiczne” 2023, t. 69.
- Gebethner S., *Wybory parlamentarne 1991 i 1993 a polska scena polityczna*, Warszawa 1995.
- Główny Urząd Statystyczny, *Prognoza ludności na lata 2023–2060*, Warszawa 2023.
- Lewicki Z., *Od demokracji przedstawicielskiej do demokracji prawniczej – Konstytucja Stanów Zjednoczonych a ewolucja ustrojowa państwa*, „Zeszyty Prawnicze UKSW” 2011 nr 11(3).
- Peszyński W., Tomczak Ł., *Konstytucyjna zasada proporcjonalności wyborów a wielkość okręgu i metoda podziału mandatów. Symulacja zmiany parametrów na przykładzie wyników głosowania w wyborach do Sejmu RP*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2022, nr 2.
- Stelmach A., *Zasady prawa wyborczego i ich implikacje dla systemu partyjnego. Kazus Polski*, Kraków 2020.
- Tuleja P., Florczak-Wątor M., Naleziński B., Radziejewicz P., Czarny P., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2019.
- Zaborowski Ł., *Korekta układu województw – ku równowadze*, Warszawa 2023

Akty prawne

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483 ze zm.).
- Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 2408).

Orzecznictwo

Wyrok TK z 12 lutego 2009 r., sygn. akt Kp 3/09.

Wyrok TK z 20 lipca 2011 r., sygn. akt K 9/11.

Źródła internetowe

Fudala M., *Sojusz przeciwko Sojuszowi*, <https://www.tygodnikprzeglad.pl/sojusz-przeciwko-sojuszowi/>.

Pismo Państwowej Komisji Wyborczej do Marszałka Sejmu w sprawie przepisów regulujących nakładanie kar na partie polityczne za naruszania zasad prowadzenia rejestru wpłat i rejestru umów z dnia 8 listopada 2021 r., <https://pkw.gov.pl/aktualnosci/informacje/pismo-panstwowej-komisji-wyborczej-do-marszalka-sejmu-w-sprawie-przepisow-regulujacych-nakladanie-ka>.

Polacy chcą zmniejszenia liczby posłów w Sejmie. Najnowszy sondaż „Super Expressu”, <https://www.pap.pl/aktualnosci/news%2C1271004%2Cpolacy-chca-zmniejszenia-liczby-poslow-w-sejmie-najnowszy-sondaz-super>.

Zarobki posłów w Unii Europejskiej. Rekordzistami są Włosi, <https://tvn24.pl/biznes/ze-swiata/zarobki-parlamentarzystow-w-unii-europejskiej-gdzie-w-ue-poslowie-zarabiaja-najwiecej-st5163750>.

Poland's electoral system for elections to the Sejm and Senate. Electoral code, practice, postulates *de lege ferenda*

Summary

The 1997 Constitution established in Poland a system of 460 members of the Sejm and 100 senators of the Senate. This system was to be based on a proportional distribution of parliamentary seats to guarantee representation of all regions and, at the same time, the possibility of creating stable governments on the basis of the layout of the parliament. This paper will analyse the current rules and juxtapose them with proposals to streamline and improve elections for the Polish public. The work will address the number of general seats (referring to the current provisions of the constitution), the number and size of electoral districts, the ordinance on the distribution of seats, as well as the voting system. Particular attention will be paid to regionalism and it will present a new voting system unique to Poland, the DRV (Double Regional Vote). The issue of electoral thresholds and post-election merging of lists to better represent views in parliament will also be addressed. The conclusions point to the need for reform of Poland's electoral system, clearly confirming the positive impact of introducing these demands for proportional representation of parties and views in parliament.

Keywords: law, electoral law, Polish elections, electoral code, electoral system