

# „Studia Wyborcze”

tom 17

Łódzkie Towarzystwo Naukowe  
2014

# SPIS TREŚCI

## STUDIA I ARTYKUŁY

ANDRZEJ ANTOSZEWSKI

<i>Przedterminowe wybory parlamentarne w Europie Środkowej i Wschodniej. Model normatywny, przyczyny i konsekwencje</i> .....	7
<i>Early parliamentary elections in Central and Eastern Europe. Normative model, reasons and consequences</i> .....	26

CARLOS FLORES JUBERÍAS

<i>Systemy wyborcze i mniejszości narodowe w Europie Środkowej i Wschodniej. Od przejścia do konsolidacji demokracji</i> .....	27
<i>Electoral systems and national minorities in Central and Eastern Europe: A dilemma in five paradigms revisited</i> .....	55

JURIJ KLJUCZKOWSKI

<i>Treść i podmioty praw wyborczych w prawie konstytucyjnym Ukrainy</i> .....	57
<i>Content and holders of electoral rights in the constitutional law of Ukraine</i> .....	90

MARCIN CZYŻNIEWSKI

<i>Zmiana systemu partyjnego Republiki Czeskiej po wyborach do Izby Poselskiej w 2013 roku</i> .....	91
<i>Changing of the Czech party system after the elections for the Chamber of deputies in 2013</i> .....	109

ARTUR OLECHNO

<i>The electoral rights to the European Parliament of the citizens of the European Union in the Republic of Poland</i> .....	111
<i>Prawa wyborcze obywateli Polski w wyborach do Parlamentu Europejskiego..</i>	121

JAROSŁAW GALICKI

<i>Wybrane aspekty rywalizacji wyborczej w wyborach do organów samorządu terytorialnego</i> .....	123
<i>Some aspects of electoral competition in territorial self-government election...</i>	144

## RECENZJA

PIOTR UZIĘBŁO

**Bogusław Banaszak, *Kodeks wyborczy. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2014** ..... 145

## SPRAWOZDANIE

PAWEŁ RAŻNY

*Światowy Dzień Wyborów, Warszawa, 6 lutego 2014 roku* ..... 153

## WYNIKI WYBORÓW I REFERENDÓW NA ŚWIECIE

MARCIN RULKA

*Wyniki wyborów parlamentarnych, prezydenckich i referendów na świecie w okresie od października 2013 roku do marca 2014*..... 163

*Andrzej Antoszewski*

## **PRZEDTERMINOWE WYBORY PARLAMENTARNE W EUROPIE ŚRODKOWEJ I WSCHODNIEJ. MODEL NORMATYWNY, PRZYCZYNY I KONSEKWENCJE**

### **Streszczenie**

Przedterminowe wybory parlamentarne należą do rozwiązań charakterystycznych dla parlamentaryzmu, który stał się dominującą formą rządów w Europie Środkowej i Wschodniej. Są one traktowane jako swoisty „zawór bezpieczeństwa” prowadzący do rozwiązania konfliktu między władzą ustawodawczą i wykonawczą. Rozwiązania instytucjonalne dotyczące możliwości rozwiązania parlamentu przed upływem kadencji różnią się między sobą, podobnie jak praktyka polityczna. W artykule podjęto próbę porównania modelu normatywnego oraz przyczyn i konsekwencji przedterminowych wyborów w 17 państwach Europy Środkowej i Wschodniej. Analiza konstytucji prowadzi do wniosku, że parlamentaryzm pokomunistyczny ma asymetryczny charakter. W konflikcie między legislatywą i egzekutywą, ta ostatnia ma słabszą pozycję i mniejsze możliwości rozwiązania go na swoją korzyść. Na podstawie analizy 22 przedterminowych elekcji odbytych w latach 1991–2013 można stwierdzić, że ich podstawową przyczyną są tarcia między partiami tworzącymi koalicję gabinetową oraz naciski ze strony opozycji parlamentarnej i pozaparlamentarnej. Najczęstszą konsekwencją jest natomiast alternacja władzy, która prowadzi do utworzenia większościowego gabinetu. Nie zawsze jednak wiąże się to z podniesieniem poziomu stabilności politycznej, co oznacza, że przedterminowe wybory nie w każdym przypadku wywiązują się z funkcji „zaworu bezpieczeństwa”.

**Słowa kluczowe:** Europa Środkowa i Wschodnia, przedterminowe wybory, parlament, model normatywny.

## **EARLY PARLIAMENTARY ELECTIONS IN CENTRAL AND EASTERN EUROPE. NORMATIVE MODEL, REASONS AND CONSEQUENCES**

### **Summary**

Early elections have been characteristic of parliamentarism what is dominant political regime in East-Central Europe (except of Russia and Ukraine). They are considered as peculiar “safety valve” leading to the mitigation of the conflict between legislative and executive. The institutional devices concerning dissolution of the parliament and early elections, and political performance, vary across the region. In this article institutional solutions, as well as reasons and consequences of early elections in seventeen countries of ECE are compared. The analysis of constitutional provisions gives the opportunity to claim that post-communist parliamentarism is characterized by the asymmetry. In the most of countries the government’s position is weaker than that of the parliament. On the basis of the comparison of 22 early elections to be held in the period 1991–2013 one has to claim that the main reasons of them are either the tensions between governing parties or the pressures from the parliamentary and extra-parliamentary opposition. The main consequence is the alternation of power, although unnecessarily on all arenas of political competition, what usually leads to forming the majoritarian cabinet. It does

not mean that the level of political stability will always increase. Therefore, the function of “safety valve” is sometimes not performed.

**Key words:** East-Central Europe, early election, parliament, normative model.

**Carlos Flores Juberías**

## **SYSTEMY WYBORCZE I MNIEJSZOŚCI NARODOWE W EUROPIE ŚRODKOWEJ I WSCHODNIEJ. OD PRZEJŚCIA DO KONSOLIDACJI DEMOKRACJI**

### **Streszczenie**

Dziesięć lat temu, w ramach wspólnej refleksji dotyczącej polityki uczestnictwa mniejszości narodowych w pokomunistycznej Europie, zaproponowałem klasyfikację różnych sposobów, według jakich prawo wyborcze tych krajów zajęło się problemem reprezentacji parlamentarnej mniejszości narodowych. Wówczas stwierdziłem, że wzory zawarte w ustawach wyborczych oscylowały od ich skrajnej wrogości, zabraniającej tworzenia partii o charakterze narodowym, do ich uwzględnienia, gdzie przynależność narodowa została przekształcona w podstawę reprezentacji politycznej, przechodząc przez szeroki zakres pośrednich strategii, jak utrudniająca reprezentację, będąca obojętną w stosunku do niej, ułatwiająca ją w praktyce i udzielająca jej prawnych gwarancji.

Obecnie, w sytuacji, w której demokracja jest już skonsolidowana, dziedzictwo wojen bałkańskich stopniowo zanika, a dziesięć z tych krajów jest już częścią UE, jest łatwo przewidzieć, że wyobrażenie, jak powinno wyglądać właściwe potraktowanie mniejszości narodowych w ustawach wyborczych powinno ulec istotnej zmianie. Na podstawie paradygmatów, badam jak zmienił się w ustawach sposób traktowania mniejszości narodowych, szukam wyjaśnienia, dlaczego te zmiany miały miejsce, i próbuję oszacować ich konsekwencje w reprezentacji parlamentarnej mniejszości narodowych, a nawet więcej, w jej społecznej i politycznej integracji w regionie.

**Słowa kluczowe:** mniejszości etniczne, systemy wyborcze, Europa Środkowo-Wschodnia, reprezentacja parlamentarna.

## **ELECTORAL SYSTEMS AND NATIONAL MINORITIES IN CENTRAL AND EASTERN EUROPE: A DILEMMA IN FIVE PARADIGMS REVISITED**

### **Summary**

Ten years ago and within the framework of a collective reflection on the politics of national minority participation in Post-Communist Europe, I proposed a classification of the diverse ways in which the electoral laws of these countries were addressing the problem of the parliamentary representation of ethnic minorities. In that essay, I argued that formulas contained in these electoral laws had swung from the extreme hostility of those prohibiting the creation of ethnically based parties, to the inclusiveness of those where ethnicity had been converted into the very basis of political representation, going through a wide range of intermediate strategies like hindering that representation, being indifferent towards it, facilitating it in practice, and providing legal guarantees for it.

Now in a context in which democracy is already consolidated, the legacy of the Balkan wars is gradually disappearing, and ten of these countries are already part of the EU, it is easy to anticipate that the perception of what should be an adequate treatment for national minorities in electoral laws should have substantially changed. On the basis of the above mentioned paradigms, this paper examines the manners in which these laws have changed their treatment of national minorities, seeks to give an explanation as to why these changes have taken place, and tries to assess their implications in the parliamentary representation of minorities – and, even more, in its social and political integration – through the region.

**Key words:** Minorities, electoral systems, Central and Eastern Europe, Parliamentary representation.

*Jurij Kljuczowski*

## **TREŚĆ I PODMIOTY PRAW WYBORCZYCH W PRAWIE KONSTYTUCYJNYM UKRAINY**

### **Streszczenie**

Podmiotowe prawa wyborcze należą do podstawowych politycznych praw człowieka, zapewniających funkcjonowanie demokracji przedstawicielskiej – udział obywateli w wyborach.

W nauce prawa konstytucyjnego powszechnie przyjęty jest pogląd, zgodnie z którym istnieją dwa rodzaje podmiotowego prawa wyborczego – czynne i bierne; wydaje się jednak, że oprócz tych dwóch praw wyborczych, do rozważenia jest jeszcze trzecie – nominacyjne prawo wyborcze, tzn. prawo zgłaszania kandydatów podczas wyborów.

Treść wszystkich podmiotowych praw wyborczych związana jest z wyborami, to jednak czynnikiem decydującym o istnieniu różnych praw (nie zaś wyrazem czy realizacją jednego „szerokiego” prawa) jest różnica w podmiocie takiego prawa. Dlatego też, chociaż pojęcie praw wyborczych należy do dobrze znanych, dla dokładnego zrozumienia istoty praw wyborczych konieczne jest zarówno ustalenie ich podmiotów, jak i adekwatnej treści.

Czynne prawo wyborcze jest „prawem wybierania”. Może być realizowane poprzez różne sposoby głosowania – na poszczególnych kandydatów, listy kandydatów (partii) lub kombinację różnych opcji.

Treść biernego prawa wyborczego jest mniej jednoznaczna. Wybór jako otrzymanie mandatu przedstawicielskiego jest możliwością, nie zaś prawem zainteresowanej osoby. Dlatego też zasadne jest uznanie terminu „prawo bycia wybranym” tylko nazwaniem („oznaczeniem”) biernego prawa wyborczego, a nie jako określenie jego treści. Tak więc, treścią biernego prawa wyborczego jest to, że człowiek ma prawo być kandydatem w wyborach, tj. pretendować do zdobycia mandatu przedstawicielskiego lub funkcji z wyboru.

Nominacyjne prawo wyborcze oznacza, mniej więcej, prawo do zgłaszania kandydatów podczas odpowiednich wyborów.

Przeprowadzona w artykule analiza wzajemnych zależności pokazuje, że nie ma prostego i jednoznacznego związku między podmiotami czynnego i biernego prawa wyborczego, z jednej strony i prawem zgłaszania kandydatów – z drugiej. W każdym razie nie ma podstaw dla utożsamiania tych podmiotów jako adresatów tych praw. W związku z powyższym prawa mające ze swej natury różnych adresatów nie mogą być rozpatrywane jako stanowiące jedno prawo. Tym samym zasadne staje się twierdzenie o istnieniu trzech różnych podmiotów praw wyborczych – aktywnego (prawa głosu), biernego – (prawa bycia kandydatem) i nominacyjnego (prawa zgłaszania kandydatów).

**Słowa kluczowe:** podmiotowe prawa wyborcze, prawo głosowania (czynne prawo wyborcze), prawo kandydowania (biernie prawo wyborcze), prawo do zgłaszania kandydatów (nominacyjne prawo wyborcze), podmioty praw wyborczych, wybory ogólnopolskie, wybory lokalne.

## CONTENT AND HOLDERS OF ELECTORAL RIGHTS IN THE CONSTITUTIONAL LAW OF UKRAINE

### Summary

The problem of electoral rights is considered in aspects of their content, holders and existed restrictions. An active electoral right is treated as a right to vote on elections (not a right to elect); a passive electoral right means a right to stand for election (not a right to be elected). The existence of a third electoral right is shown, namely a right to nominate candidates which cannot be reduced to one of previous ones. The circle of holders of these rights is analyzed in cases of national and local elections. The difference between legal status of voter “in general” (as a publicly capable citizen) and a person possessing the right to vote at certain (especially local) elections is determined. The essential difference is shown between holders of active and passive electoral rights: persons who are unable to vote at certain elections can stand for these elections and *vice versa*. A dilemma of holders of nomination electoral right – citizens or political parties – is considered. The evolution of legislative regulation of candidate nomination in Ukraine towards recognition of political parties to be the main holder of nomination electoral right is shown.

**Key words:** elections, electoral rights, right to vote, right to stand for election, right to nominate candidates, holder of electoral; right, restrictions of electoral rights.

**Marcin Czyżniewski**

## **ZMIANA SYSTEMU PARTYJNEGO REPUBLIKI CZESKIEJ PO WYBORACH DO IZBY POSELSKIEJ W 2013 ROKU**

### **Streszczenie**

Od czasu pierwszych wyborów do Izby Poselskiej (1996 r.) w Republice Czeskiej utrzymał się ustabilizowany system wielopartyjny z dwiema partiami dominującymi – lewicową ČSSD i prawicową ODS – partią komunistyczną jako trzecią siłą w Izbie oraz dwiema lub trzema mniejszymi partiami prawicowymi lub centroprawicowymi. W wyniku przedterminowych wyborów przeprowadzonych 25 i 26 października mandaty uzyskało aż siedem partii. Wybory oznaczały zmianę dotychczasowego systemu partyjnego, ODS znalazła się wśród trzech partii o najmniejszej liczbie posłów, a dwie zwycięskie partie po raz pierwszy nie mają ponad połowy miejsc w Izbie. Istotne jest wejście do Izby Poselskiej dwóch partii populistycznych, powstałych krótko przed wyborami, ANO i Úsvit. Największy sukces odniosła partia ANO, która jest drugą siłą w Izbie i ma tylko 3 mandaty mniej od zwycięskiej partii ČSSD. Zarówno ANO, jak i Úsvit można uznać za partie antysystemowe, bowiem swoją strategię wyborczą budowały na sprzecznie wobec istniejącego systemu partyjnego w Republice Czeskiej i konsekwentnie odmawiają określenia się na linii lewica/prawica. Koalicja rządowa stworzona przez lewicową ODS, populistyczną ANO i centrową partię chadecko-ludową (KDU–ČSL) nie jest oparta na bliskości ideałów, a socjaldemokraci nie będą mogli przeprowadzić najważniejszych zmian zapowiadanych w trakcie kampanii, takich jak wzmocnienie ochrony socjalnej obywateli oraz zmiany w ustawie o restytucji majątku kościelnego.

**Słowa kluczowe:** Republika Czeska, wybory parlamentarne, system partyjny, partie antysystemowe.

## **CHANGING OF THE CZECH PARTY SYSTEM AFTER THE ELECTION FOR THE CHAMBER OF DEPUTIES IN 2013**

### **Summary**

Since the first election for the Chamber of Deputies (1996) in the Czech Republic there has remained stable multi-party system with two dominant parties – left-wing ČSSD and right-wing ODS, the communist party as a third force in the Chamber and with two or three smaller right or centre-right wing parties. Seven parties received seats as a result of the early legislative election held on 25 and 26 October. The election resulted in a change of the existing party system – the ODS was amongst the three parties with the smallest number of deputies and the two winning parties did not hold more than half of the seats in the Chamber for the first time. It was important that the two populist parties, which occurred shortly before the election, ANO and Úsvit, entered into the Chamber of Deputies. The greatest success was achieved by the party ANO, which is the second force in the Chamber and has only 3 seats fewer than the winning Social-Democratic Party. ANO and Úsvit can be regarded as anti-system parties, since their election strategy was based on opposition to the existing party system in the Republic and both consistently refused to identify themselves on the left/right line. The coalition created by



left-wing ČSSD, populist ANO and centrist, christian-democratic and agrarian party (KDU–ČSL) was not based on the proximity of ideals and the Social Democrats would not be able to carry out most important changes announced during the campaign, which was strengthening social protection of citizens and the changes in the law on the restitution of church property.

**Key words:** Czech Republic, parliamentary election, system parties, anti-system parties.

**Artur Olechno**

## **THE ELECTORAL RIGHTS TO THE EUROPEAN PARLIAMENT OF THE CITIZENS OF THE EUROPEAN UNION IN THE REPUBLIC OF POLAND**

### **Summary**

The Treaty establishing the European Community (TEC), in Article 19 paragraph 2 introduced both a right to vote and a right to stand for election to the European Parliament. The objective of this paper is to present the solutions adopted in the Polish electoral laws to the European Parliament in the context of the Community regulations and to conduct a brief comparative analysis on legal requirements imposed by the Union legislator. The amendment of electoral laws always poses some questions. What is the aim of the amendment? Is this the issue of some shortcomings of the law (like in the case of the Polish reform) or perhaps the reason was not on the merits? Another question is whether the Polish legislator made most of the electoral reform in Poland to introduce amendments into the electoral law to the European Parliament even if the initial legislation might have complied with the EU guidelines. The act which originally regulated these issues is the Act of 23 January 2004 the Electoral Law to the European Parliament as well as the currently binding Election Code of 5 January 2011, which superseded the aforementioned Act. The change of the electoral law is also a good moment to verify the efficiency of the previous legislation.

**Key words:** European Parliament, electoral rights, elections.

## **PRAWA WYBORCZE OBYWATELI POLSKI W WYBORACH DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO**

### **Streszczenie**

Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską (TWE) w art. 19 ust. 2 wprowadził czynne i bierne prawo wyborcze w wyborach do Parlamentu Europejskiego. Celem niniejszego artykułu jest właśnie przedstawienie rozwiązań przyjętych w polskich ordynacjach wyborczych do Parlamentu Europejskiego na tle przepisów wspólnotowych. Chodzi o akt pierwotnie regulujący te kwestie, czyli ustawę z dnia 23 stycznia 2004 r. Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego oraz obecnie obowiązujący kodeks wyborczy z 5 stycznia 2011 r., który zastąpił

powyższą ustawę. Zmiana ordynacji wyborczej rodzi zawsze pytanie o cel tej nowelizacji. Czy np. w przypadku polskiej reformy wynikało to z niedociągnięć pierwotnej ustawy czy powód miał tak naprawdę niemerytoryczny charakter. Z drugiej strony, nawet jeżeli początkowy stan prawny wypełniał wytyczne unijne, czy polski ustawodawca wykorzystał reformę wyborczą w Polsce do wprowadzenia zmian w ordynacji do Parlamentu Europejskiego. Problemem jest jednak fakt, że w według kodeksu wyborczego, który wszedł w życie 1 sierpnia 2011 r. nie zostały przeprowadzone żadne wybory do Parlamentu Europejskiego. Stąd należy zaznaczyć, że niniejszy artykuł może być jedynie wprowadzeniem do przyszłej oceny nowelizacji ordynacji wyborczej.

**Słowa kluczowe:** Parlament Europejski, wybory, prawo wyborcze.

**Jarosław Galicki**

## **WYBRANE ASPEKTY RYWALIZACJI WYBORCZEJ W WYBORACH DO ORGANÓW SAMORZĄDU TERYTORYALNEGO**

### **Streszczenie**

Samorządowa kampania wyborcza odznacza się właściwą sobie specyfiką. Swoje kandydatury może promować wiele rodzajów komitetów: partii politycznych i ich koalicji, organizacji społecznych oraz samych wyborców. Rywalizacja wyborcza jest dzięki temu barwniejsza, gdyż dotyka wielu problemów istotnych z punktu widzenia lokalnych społeczności. Wyróżniającym się akcentem samorządowej kampanii wyborczej jest walka pomiędzy komitetami partyjnymi oraz komitetami organizacji społecznych, jak i wyborców. Nieraz bowiem komitety lokalne dysponują wystarczającym kapitałem, zarówno finansowym, jak i organizacyjnym, ku temu, aby podjąć się rywalizacji z komitetami partyjnymi.

Kampanie do organów przedstawicielskich samorządu terytorialnego prowadzone są na dwóch zasadniczych płaszczyznach – centralnej oraz lokalnej. Pierwsza dotyczy komitetów partyjnych, druga – komitetów organizacji społecznych oraz komitetów wyborców. Naturalnie, partie polityczne szerzej wykorzystują masowe środki docierania do wyborcy, przez co może wydawać się bardziej nowoczesna i profesjonalna. Coraz częściej jednak komitety lokalne sięgają po środki masowego przekazu, nie tylko bazując na tradycyjnych technikach prowadzenia kampanii. Generalnie należy zaznaczyć istotną rolę mediów lokalnych, partycypujących w przekazie kampanijnym.

Z pewnych względów łatwiej może przychodzić kampania wyborcza dotychczasowym mandatariuszom. W samorządowej kampanii niebagatelne znaczenie mogą mieć różne formy bezpośredniego oddziaływania władz na obywateli i ich organizacje. Ponadto, przedstawiciele sprawujący już swe mandaty mieli już okazję do tego, aby zrealizować obietnice wyborcze i zyskać w oczach mieszkańców jednostek samorządu terytorialnego.

Od przebiegu kampanii wyborczej często zależy późniejszy sukces wyborczy. Uzyskanie mandatu w wyborach samorządowych może być początkiem kariery politycznej. Niektórzy ze zwycięzców realizują się na polu samorządowym, niektórzy zaś walczą o mandaty w wyborach

ogólnokrajowych. Ciągłe jednak istnieje problem wykorzystania potencjału kandydatów, którzy przegrali.

**Słowa kluczowe:** rywalizacja wyborcza, samorząd terytorialny, kampania wyborcza.

## **SOME ASPECTS OF ELECTORAL COMPETITION IN TERRITORIAL SELF-GOVERNMENT ELECTION**

### **Summary**

Territorial self-government election campaign stands out its proper specific. Its candidatures might be supported by many various committees: political parties and their coalitions, as well as non-governmental organizations and voter's. Thus election campaign is more colourful, because it refers to many important issues for local communities. The fight between political parties committees and committees of non-governmental organizations, such as voters committees is outstanding emphasis of territorial self-government election campaign. Repeatedly, local committees do not have enough measures, neither financial nor organizational, in order to compete with political party committees.

Election campaign to local authorities organs are conducted in two basic areas – central and local. The first deals with political parties committees, the second – non-governmental organization committees, as well as voters committees. Naturally, political parties use the media broader, therefore they might seem more modern and professional. However local committees use the media increasingly, not only limiting to traditional techniques of leading campaign. Generally, it should be pointed out to role of the local media in participation in territorial self-government election campaign.

There is few reasons thanks to which competing in election campaign might be easier for current local authorities. There might be various forms of direct effect local authorities on citizens and their organizations which are notable. Moreover, members of current local authorities always have opportunities to fulfill pre-election promises and to gather support of residents of territorial units.

Election success often depends on election campaign. Gathering the mandate in territorial self-government elections might be the beginning of political career. Some of election winners pursue on a local area, others jostle for mandates in national elections. Though there is still a problem with usage of potential of looser candidates.

**Key words:** electoral competition, territorial self-government, election campaign.