Jan Filip

Inżynieria wyborcza i system wyborczy w kontekście zmian ordynacji wyborczych¹

Będąc długoletnim pracownikiem różnych organów legislacyjnych, wielokrotnie słyszałem moich starszych kolegów, nierzadko pamiętających jeszcze czasy republiki przedmonachijskiej, mówiących: „Gdybyśmy tak jeszcze mieli Galicję”². Było to zawsze przypomnienie eksperymentów legislacyjnych, obejmujących także próby praktycznej aplikacji rozwiązań Ogólnego kodeksu cywilnego na ziemiach Galicji przed jego ogłoszeniem i wdrożeniem. Było to również przypomnienie faktu, że zmiana ustawy wymaga często wielu prób, aby stwierdzić, jak proponowane zmiany będą działały w praktyce. Należy o tym pamiętać, prowadząc dyskusję o niepoprzedzonych takimi próbami zmianach zasad ordynacji wyborczych, jak też o innych zagadnieniach z dziedziny prawa wyborczego³.

Walka o prawo wyborcze i o prawo do udziału w zarządzaniu sprawami publicznymi w XVIII w. łączyła wszystkie postępowe siły polityczne, podobnie jak czyniła to walka o konstytucję służącą ograniczeniu władzy absolutystycznej oraz zakotwiczeniu gwarancji podstawowych praw i wolności. Później okazało się, że system wyborczy jest nie tylko składnikiem politycznej gry o władzę, czymś na kształt lustra odzwierciedlającego zróżnicowanie poglądów politycznych elektoratem. Stwierdzono bowiem, że lustro to może odzwierciedlać poglądy elektoratu w różny sposób, w zależności od konstrukcji (np. wypukłości), a w skrajnych przypadkach może stać się krzywym zwierciadłem. Takie konstatacje legły u podstaw powstania pojęcia inżynierii wyborczej, służącej początkowo analizowaniu, czy możliwe są modyfikacje systemu wyborczego i jak różnego rodzaju zmiany wpłyną

¹ Artykuł jest zmodyfikowaną wersją tekstu zgłoszonego na Międzynarodową Konferencję Naukową nt.: *Zmiana ordynacji wyborczej a zmiana konstytucji*, która odbyła się w Rzeszowie w dniach 3–4 marca 2008 r.

² Takim laboratorium konstytucyjnym jest w powszechnej opinii Francja, za laboratorium ustawodawstwa wyborczego jest tradycyjnie uważana Australia.

³ W Polsce nie jest to zagadnienie nowe. Pierwsza powojenna pozycja w bibliotece Wydziału Prawa Uniwersytetu Masaryka to opracowanie autorstwa J. Siemieńskiego, *Wnioski zasadnicze do projektu konstytucji i ordynacji wyborczej*, Warszawa 1918.

na realizację interesów określonej partii politycznej. Niniejsze opracowanie stanowi próbę przedstawienia szeregu uwag związanych z inżynierią wyborczą, opartych na doświadczeniach Republiki Czeskiej, gdzie na początku lat 90. zeszłego stulecia stworzono zupełnie nowy system wyborczy⁴.

Inżynieria wyborcza oraz inżynieria konstytucyjna nie są pojęciami nowymi⁵. Swoimi korzeniami tkwią głęboko w historii i nawiązują do teorii ustrojowych związanych z pojęciem państwa współczesnego. Trzeba w związku z tym zwrócić uwagę na tradycyjny paradygmat rozumienia państwa jako organizmu lub państwa jako mechanizmu (instrumentu rządzenia), w którym jest już pośrednio zawarty problem inżynierii socjalnej. Obie teorie (wraz z teorią umowy społecznej) znacząco wpływały na rozwój myślenia o państwie i tylko pozornie zostały pokonane bądź odrzucone, występują bowiem w innych formach. Pierwsza z nich wychodzi z wyobrażenia struktury społeczeństwa, w której każdy składnik (stan, klasa) ma swoje miejsce i nie można go zmienić⁶. Pozycja tych składników jest określona bądź przez system naturalny (przyrodzoność), bądź przez system prawny. Próba dokonania zmian może prowadzić wyłącznie do zniknięcia organizmu jako całości. Rewolucje są pojęciowo wykluczone, możliwa jest jedynie ewolucja. Jednostka jest składnikiem szerszej wspólnoty i jest od niej zależna.

W XVIII stuleciu ciągły rozwój nauk przyrodniczych spowodował próby zastosowania ich dorobku również w dziedzinie nauk społecznych. Ma to związek z postrzeganiem państwa jako mechanizmu bądź maszyny. Jest to nawiązanie do myśli o państwie pełniącym rolę instrumentalną, służącym czyimś interesom. Bliskie temu pojęciu jest postrzeganie państwa jako przedmiotu walki rewolucyjnej i celu rewolucji. Państwo w tym ujęciu przestaje być naturalnym organizmem i staje się instrumentem forsowania interesów określonej grupy (klasy, stanu), jak również instrumentem, który można wykorzystać w ochronie jednostki bądź interesu ogólnego.

⁴ Sytuacja swoistego nieskrępowania, w jakiej znaleźli się twórcy czechosłowackiej ordynacji wyborczej na początku 1990 r. jest nieporównywalna do stanu dzisiejszego, gdy działają ustabilizowane partie polityczne z bogatym doświadczeniem, zdobytym w kolejnych wyborach, prowadzonych na podstawie zróżnicowanych zasad prawa wyborczego.

⁵ W literaturze czeskiej wśród nowatorskich dzieł z tej dziedziny należy wymienić przede wszystkim obszerne studium E. Svobody, *Člověk a společnost*, Praha 1924, które lansuje pojęcie „ogrodnictwo socjalne”.

⁶ Klasyczne wyobrażenie tej teorii znajdujemy na przykład we wstępie dzieła T. Hobbesa, *Leviathan czyli materia, forma i władza państwa kościelnego i świeckiego*, Warszawa, 1954. .

Państwo niczym instrument można przekształcać tak, aby służyło interesom rządzących lub interesom społeczeństwa (w myśl zasad umowy społecznej). Państwo można wykorzystywać także w celu oddziaływania na społeczeństwo. Przy pomocy państwa wyodrębnionego ze społeczeństwa można zarówno utrzymywać porządek, spokój i bezpieczeństwo, jak też zmieniać wzorce zachowań, mobilizować ludność oraz przekształcać społeczeństwo. W miejsce historycznie utworzonych osobliwości, jak na przykład partykularyzm prawny lub tradycyjny podział terytorium państwa, szukano racjonalnych metod kierowania państwem (symetria organizacji terytorialnej dostosowanej do celów administracji państwowej, racjonalne zarządzanie)⁷. Teorie te znalazły się w fazie szczytowego rozwoju w XX stuleciu, stanowiąc ideologiczną podbudowę państwa totalitarnego, co oznaczało również kryzys w myśleniu o nowoczesnym państwie oraz było jednym ze źródeł postmodernizmu.

Podobnie zmieniły się poglądy odnoszące się do prawa. W odróżnieniu od „samoistnego” kształtowania się prawa zwyczajowego czy też jego „odkrywania” w ramach działalności orzeczniczej organów państwowych, wraz z nowoczesnym państwem pojawia się nowe podejście do tworzenia prawa. Chodzi tu przede wszystkim o jego racjonalne stanowienie, skutkujące opracowaniem na przykład kodeksów. Racjonalnie stanowione reguły gwarantowały, że za ich pośrednictwem wytyczone cele będą osiągane szybciej i łatwiej (nowe pojęcie „polityki prawnej”) oraz pod kontrolą rządzących elit.

Od tych „absolutnych” teorii inżynierskich należy, moim zdaniem, odróżnić te, które obecnie określa się jako „inżynierię konstytucyjną” oraz „inżynierię wyborczą”. Pojęcia te charakteryzuje odmienny poziom ogólności. Pomiedzy inżynierią konstytucyjną a inżynierią wyborczą istnieje szereg podobieństw, ale też szereg różnic. Inżynieria konstytucyjna jest związana z projektowaniem rozwoju stosunków w ramach organizacji państwowej (np. zmiany w formie rządów) oraz stosunków pomiędzy państwem a jednostką. Chodzi przede wszystkim o wybór i zaprojektowanie formy rządów (republiki parlamentarne lub prezydenckie). Z kolei inżynieria wyborcza jest związana z projektowaniem stosunków wyborczych. Jest ona z reguły domeną ustawodawstwa, podczas gdy inżynieria konstytucyjna jest

⁷ Typowym przykładem jest Francja, gdzie zamiast historycznego podziału na prowincje i gubernie w dobie rewolucji wypróbowano konstrukcję sztucznego podziału na 80 departamentów tego samego rozmiaru (324 mil²), każdy tworzony z 9 komun o rozmiaru 36 mil², każda komuna z 9 kantonów o 4 milach². Bliżej C. Richter, *Staats- und Gesellschafts-Recht der französischen Revolution*, Bd. I., Berlin 1865, s. 31–34; Bd. II., Berlin 1866, s. 78 i n. Chodziło nie tylko o nowatorski podział państwa, lecz również o gwarancję równej pozycji wszystkich obywateli.

domeną ustrojodawstwa. Ponadto oba pojęcia różnią się możliwościami wprowadzania zmian, w sensie zasięgu, oraz skutkami, które powodują.

Z punktu widzenia procedury ustawodawczej inżynieria wyborcza obejmuje z reguły następujące fazy:

- a) analizę wyników wyborów w określonej kolejności czasowej (okres obowiązywania aktualnej ordynacji wyborczej)⁸; na przykład w RCz można to analizować w okresie 1990–1998 (formuła wyborcza Hagenbach-Bischoff) i 2002–2010 (formuła d'Honta);
- b) ustalenie zależności pomiędzy rezultatami wyborów a prawnymi regulacjami kształtującymi poszczególne elementy systemu wyborczego;
- c) projektowanie przyszłej ordynacji wyborczej w celu osiągnięcia pożądanego rezultatu wyborczego (modelowanie wyborcze) lub z punktu widzenia wzmocnienia pozycji określonej siły politycznej (partii, koalicji);
- d) zamiar legislacyjny, czyli opracowanie podstawowych treściowych punktów wyjścia nowej regulacji na podstawie analizy dotychczasowych uregulowań; ocena zgodności z prawem konstytucyjnym, z reguły także z prawem międzynarodowym i z prawem EU/WE (międzynarodowe standardy wyborów wolnych i demokratycznych);
- e) inicjatywa ustawodawcza w postaci projektu ordynacji wyborczej, jej nowelizacji bądź rewizji⁹;
- f) zastosowanie zmodyfikowanej ordynacji wyborczej w praktyce oraz ocena, czy osiągnięto zakładane cele.

Powyższym założeniom teoretycznym nierzadko wymyka się praktyka. Rozszerzenie formuł wyborczych reprezentacji proporcjonalnej po pierwszej wojnie światowej wykazało, że możliwe jest osiąganie różnych rezultatów, pomimo iż wyborcy głosują w ten sam sposób na te same partie. Zostało również udowodnione, że wyborcy w reakcji na nowy system wyborczy mogą zmienić swoje zachowania wyborcze. Jest to tzw. psychologiczny efekt zmiany systemu wyborczego.

Stopniowo punkt ciężkości dyskusji został przeniesiony od sporu, czy lepsza jest formuła większościowa czy też proporcjonalna, do analizy, jak właściwie one działają oraz jakie rezultaty wyborcze może osiągnąć takie czy inne ugrupowanie. Oceny politycznej wartości poszczególnych rozwiązań czasami znacznie się różnią

⁸ Pojęcie „ordynacja wyborcza” nie jest już niestety stosowany w RCz, choć ma tradycję sięgającą czasów monarchii austriackiej (Wahlordnung – porządek wybierania). Należy uznać, że 99% regulacji zawartych w ustawach wyborczych RCz ma charakter norm prawa procesowego.

⁹ W ramach inżynierii wyborczej chodzi z reguły o rewizję filarów, na których jest zbudowany system wyborczy.

od ich oceny z punktu widzenia precyzji w sensie arytmetycznym. Formuła proporcjonalna w Niemczech umożliwiła sukces wyborczy partii ekstremistycznych. Dlatego zasadne jest pytanie, które zadaje W. Mac Kenzie¹⁰, czy etyczne i „demokratyczne” jest takie regulowanie systemu wyborczego, żeby w rezultacie sztucznie wzmocnić partie demokratyczne oraz osłabić ich ekstremistycznych przeciwników.

Jeżeli partie ekstremistyczne miały w sytuacjach kryzysowych poparcie wśród wyborców, co często się zdarza, mogły otrzymać nawet większość głosów, a co za tym idzie mandatów. W sytuacjach, kiedy naprzeciwko siebie stawiali naturalni „nieubłagani” przeciwnicy (np. skrajna prawica i lewica), nie istniała szansa na stworzenie rządu koalicyjnego z trwałym oparciem w parlamencie. W takich okolicznościach możliwe było jedynie stworzenie większości „destruktywnej”. Jednak już otrzymanie poparcia około 25% głosów przez takie partie oznacza, z uwagi na ich zerowy potencjał koalicyjny, duże problemy partii demokratycznych przy tworzeniu efektywnego rządu.

Prawnicy poszukiwali rozwiązania wspomnianych problemów w prawnych regulacjach funkcjonowania partii politycznych, modyfikując zasady rozwiązania partii czy też zaostrzając warunki rejestracji). Innymi stosowanymi instrumentami tego rodzaju były zakazy działalności partii politycznych z problematyczną historią, a także odbieranie praw politycznych i wyborczych ich przedstawicielom. Takie podejście nieuchronnie wywoływało dyskusje o naturze demokracji (równość, dyskryminacja) oraz o efektywności takich działań. W związku z tym stopniowo sięgano do dorobku nauk politycznych, próbując wykorzystać inne metody, jak na przykład te elementy systemu reprezentacji proporcjonalnej, które działają na korzyść większych partii tam, gdzie nie do przyjęcia byłoby wprowadzenie systemu większości bezwzględnej czy nawet względnej¹¹. W tym samym celu wykorzystywano szereg znaczących teoretycznych studiów matematycznych, działających od XVIII do początku XX w. To wszystko ostatecznie doprowadziło do powstania pojęcia określanego powszechnie jako inżynieria wyborcza.

W Rzeczypospolitej Polskiej i w Republice Czeskiej okres świetności inżynierii wyborczej przypadł na początek lat 90., gdy nasze ustawodawstwo wyborcze znajdowało się w punkcie wyjścia. Jako „punkt zero” można wskazać styczeń 1990 r.,

¹⁰ W.J.M. Mac Kenzie, *Free Elections, An Elementary Textbook*, London 1964 (1958), s. 85.

¹¹ Przeszkodę mogą stanowić regulacje konstytucyjne (zakotwiczenie zasady proporcjonalności w konstytucji) lub stan faktyczny (zazwyczaj funkcjonowanie rządu koalicyjnego nie jest możliwe bez wsparcia małych partii).

gdy zespół prawników otrzymał zadanie przygotowania tzw. pakietu ustaw politycznych¹². Istniały wtedy realne możliwości modelowania (*constitutional modeling*) wszystkich elementów wchodzących w skład systemu wyborczego.

Pojęcie systemu wyborczego łączy się ściśle z pojęciem inżynierii wyborczej. Przy czym określenie „system wyborczy” ma wiele znaczeń w poszczególnych naukach społecznych (jak politologia, socjologia, deontologia, nauki prawne). Najbardziej abstrakcyjne i zdystansowane względem rzeczywistości są w swych badaniach nauki polityczne. Należy pamiętać o tym, że polityka jest przyszłym prawem, jednak prawo jest rezultatem mniej lub bardziej skutecznie urzeczywistnianej polityki, nie zaś – jak zazwyczaj w politologii – abstrakcyjnym obliczeniem możliwości. Praktyczna polityka jest sztuką równoważenia interesów, a przede wszystkim sztuką kompromisu. Mając to na uwadze, należy przystępować do oceny systemu wyborczego.

Punktem wyjścia należy, moim zdaniem, uczynić definicję systemu wyborczego, którą można sformułować w trojaki sposób¹³, lokując ją w następujących płaszczyznach:

- socjologicznej – gdzie system wyborczy to zespół stosunków wyborczych, tj. stosunków społecznych związanych z organizacją i przygotowaniem wyborów, z głosowaniem i ustalaniem rezultatów głosowania, ewentualnie kontrolą sądową rezultatów wyborów. W tym znaczeniu system wyborczy jest inny w każdym państwie, choć zakotwiczenie podstawowych instytucji prawa wyborczego będzie *ad literam* tożsame. Chodzi w tym sensie o rzeczywisty krajobraz wyborczy, uwarunkowany nie tylko aktualną sytuacją polityczną w konkretnym kraju, lecz również stosunkami ekonomicznymi, historycznymi, w niektórych krajach religijnymi etc. Analiza zachowań wyborczych jest punktem wyjścia do analizowania wyborów przede wszystkim z punktu widzenia socjologii politycznej, co nie oznacza, że analiza taka nie przedstawia wartości dla rozważań ściśle prawniczych;
- normatywnej – gdzie system wyborczy to zespół norm regulujących zachowania podmiotów stosunków wyborczych, i to nie tylko w postaci norm prawnych¹⁴, lecz również norm politycznych (zasady tworzenia i działania

¹² Nie można sobie wyobrazić wolnych i demokratycznych wyborów bez ustaw o zgromadzeniach, partiach politycznych, wolności słowa, radiofonii itd.

¹³ W Polsce definicja systemu wyborczego jest konstruowana odmiennie. Por. definicję systemu wyborczego [w:] *Prawo konstytucyjne*, pod red. Z. Witkowskiego, XI. wyd., Toruń 2006, s. 212.

¹⁴ W tym miejscu trzeba odróżnić normy o charakterze publiczno-prawnym od norm

koalicji wyborczych)¹⁵, moralnych¹⁶, religijnych¹⁷, nawet estetycznych¹⁸, organizacyjnych etc.;

- systemowej – gdzie system wyborczy to zespół instytucji i konstrukcji prawa wyborczego, które są między sobą wzajemnie powiązane, a których zmiana powoduje zmianę na wejściu do systemu (tj. przede wszystkim zachowania wyborcze – udział w wyborach, aktywność, zaangażowanie) oraz na wyjściu (arytmetyka oraz geometria wyborcza), w efekcie zmieniając rezultaty wyborów. Składnikami podstawowymi tak rozumianego systemu wyborczego są:

a) formuła wyborcza (metoda repartycji mandatów)¹⁹,

prawa prywatnego oraz reguły pozaprawne. Znany jest przypadek umowy o niepartycypacji w wyborach (*pairing off of voters*) w stanie Illinois, gdy wyborcy w jednym okręgu byli politycznie podzieleni i zawarli z tego powodu umowę *be absent from the polls* i pozostawili decyzję wyborcom z innych okręgów. Podjęta przez dziesięciu wyborców próba unieważnienia tej umowy przed sądem zakończyła się niepowodzeniem ze względu na jej pozaprawność. Szerzej: M.D. Narr, *The Law of Suffrage and Elections*. Trenton NJ 1880, s. 146 (włącznie z analizą orzeczenia).

¹⁵ Normy o charakterze politycznym mogą spowodować również potrzebę prawnej regulacji stosunków koalicyjnych, co może wywoływać kontrowersje, włącznie z potrzebą ich rozwiązania przez sądownictwo konstytucyjne. Patrz orzeczenia Sądu Konstytucyjnego RCz na temat tzw. klauzuli zaporowej addycyjnej dla koalicji wyborczych (Nr 64/2001 Sbirky zákonů, tłum. S. Skotnickiego w „Przeglądzie Sejmowym” nr 2, 2002); ten sam problem w Republice Słowackiej, orzeczenie Pl. ÚS 15/98 słowackiego Sądu Konstytucyjnego, a także polskiego Trybunału Konstytucyjnego (K 31/06) w sprawie blokowania list partyjnych.

¹⁶ Według art. 16 czeskiej ordynacji wyborczej do parlamentu kampania wyborcza powinna przebiegać honorowo i uczciwie. Próby skreślenia tego przepisu jako nienormatywnego były nieudane. Praktyczne stosowanie w ramach kontroli sądowej tego postanowienia pokazało, że chodzi o znaczącą część ustawodawstwa wyborczego w RCz. Patrz orzeczenie Nr 140/2005 Sbirky zákonů.

¹⁷ Tak jak w Polsce toczyła się i toczy dyskusja na temat niedzieli jako jedyne dnia głosowania (w związku z rezultatem wyborów w 2005 r.), tak w RCz dyskutowano o głosowaniu w piątki i soboty, choć z zupełnie innych powodów.

¹⁸ Na przykład reguły stosowania określonych kolorów oraz ich kombinacji na afiszach i w materiałach wyborczych, stroje kandydatów, marketing wyborczy, forma „sprzedaży” produktu wyborczego itd. W polskiej literaturze np. J. Muszyński, *Teoria marketingu politycznego*, Warszawa 2004, s. 169 i n.

¹⁹ Ostatecznie w 2009 r. rząd zaproponował w RCz zasadniczą reformę formuły wyborczej (Izba Deputowanych. Druk nr 758 – dostępne na stronie internetowej www.psp.cz). Jednak po wyrażeniu wotum nieufności dla rządu w marcu 2009 r., projekt został w czerwcu 2009 r. odrzucony. Projekt ten stanowi przykład próby znalezienia drogi wyjścia z patów wyborczych, powtarzających się w RCz od 1996 r. (ostatnio w 2006 r., gdy zarówno rząd, jak i opozycja dysponowali oparciem identycznej liczby (100) posłów.

- b) liczba wybieranych ogółem oraz w skali okręgu wyborczego²⁰,
- c) klauzula zaporowa (próg wyborczy),
- d) zasady ustalania liczby mandatów dla okręgów wyborczych²¹,
- e) sposób głosowania, gdy wyborca ma albo nie ma możliwości wprowadzania zmian (natura list – związane, wolne)²²,
- f) powszechność i inne zasady prawa wyborczego²³,
- g) zasady finansowania kampanii wyborczej²⁴ i szereg innych czynników.

Konkludując, należy stwierdzić, że nie istnieje uniwersalny patent na systemy wyborcze. Nie mamy niestety gwarancji, że ta sama regulacja będzie funkcjonowała w ten sam sposób w Czechach i w Polsce²⁵, nie mówiąc o państwach innych regionów czy kontynentów. Oczywiście jest zatem, że każde państwo suwerennie dokonuje wyboru systemu wyborczego (w znaczeniu systemowym)²⁶. Trzeba

²⁰ Określana jako naturalna klauzula zaporowa.

²¹ W RCz nie ma stałej liczby mandatów przypadających na okręg wyborczy. Jest ona ustalana na podstawie frekwencji wyborczej tak, że podział 200 mandatów do Izby Deputowanych jest prowadzony proporcjonalnie do udziału wyborców z danego okręgu w wyborach. Dla podziału lub „wielkości” okręgu nie jest też decydująca liczba obywateli lub wyborców figurujących w spisach.

²² Zmiany wprowadzone ostatnio w RCz spowodowały, że wyborca dysponuje czterema głosami preferencyjnymi. Do zmiany kolejności kandydatów na liście wystarczy, jeśli jeden z nich otrzyma liczbę preferencji, odpowiadającą co najmniej 5% z całkowitej liczby głosów oddanych na daną listę w okręgu wyborczym.

²³ Ważnym czynnikiem były w przeszłości przede wszystkim cenzusy wyborcze, dziś jest nim obowiązek udziału w wyborach lub wolność w tym zakresie, co wpływa na wynik wyborów. Powszechnie znany jest przypadek tzw. donkey voting po wprowadzeniu przymusu wyborczego w Australii. Patrz bliżej G. Muray, *Electoral System*, [w:] *Surveys of Australian Political Science*, Sydney 1985, s. 192–208; L.F. Crisp, *Australian National Government*, 4. wyd., Melbourne 1978, s. 141–145 lub w polskim piśmiennictwie G. Kryszewski, *Standardy prawne wolnych wyborów parlamentarnych*, Białystok 2007, s. 250.

²⁴ W RCz chodzi nie tylko o próg wyborczy 5% głosów w skali kraju. Do udziału w wyborach ugrupowania polityczne zachęca również argument natury finansowej – 100 koron za każdy ważnie oddany na dana partię głos, przy wyniku min. 1% głosów w skali kraju (wybory do Parlamentu Europejskiego), min. 1,5% głosów w skali kraju (wybory do Izby Deputowanych). Partia polityczna, która zdobyła od 3% do 5% głosów w skali kraju otrzymuje coroczną subwencję na działalność w wysokości 6 milionów koron, a za każde następne 0,1% – 200 tysięcy koron aż do 5% (do 10 milionów koron). Partie, które są reprezentowane w parlamencie otrzymują 900 tysięcy koron corocznej subwencji na posła oraz senatora, a partie regionalne 250 tysięcy koron corocznej subwencji na przedstawiciela w radzie wyższej jednostki samorządu terytorialnego.

²⁵ Nawet Partia Piwa nie miała w Czechach takiego wyborczego powodzenia jak w Polsce.

²⁶ Pomijam kwestie systemu wyborczego do Parlamentu Europejskiego, gdzie trzeba trans-

dodać, że adopcja obcego systemu wyborczego nie daje gwarancji działania analogicznego, jak w kraju pochodzenia. Dodatkowym warunkiem jest tożsamość systemu wyborczego w rozumieniu socjologicznym i normatywnym (patrz wyżej)²⁷. Dlatego należy odrzucić sugestie tzw. specjalistów o przyjęcie uregulowań wzorowanych na systemie brytyjskim (względna większość), irlandzkim (formuła pojedynczego głosu przenośnego – STV) czy niemieckim (*personalisierte Verhältniswahl*). Postawa taka wynika ze świadomości, że w każdym państwie określony system wyborczy będzie działał w inny sposób, w zależności od szeregu rozmaitych okoliczności.

U wyborców częste zmiany ordynacji wyborczych wywołują również podejrzenie, że partie polityczne nie grają z nimi w uczciwy sposób. W wyborach nosiciel suwerenności i źródło wszelkiej władzy państwowej – lud – jest w swoim decydowaniu nieograniczony. W rzeczywistości ustawodawca może mu „podrzucić” takie reguły wyborcze²⁸, które będą przedstawiać wolę wyborców jak w krzywym zwierciadle. Zupełnie innym wątkiem natomiast jest czysto prawnicza problematyka zmian konstytucyjnych uregulowań spraw systemu wyborczego w postaci stwarzania kryteriów dla oceny konstytucyjności ordynacji wyborczych.

Summary

Electoral engineering and electoral systems in relation to electoral law revisions

The analysis includes an attempt to represent various remarks associated with the electoral engineering, based on the experience of the Republic of Czech, where brand-new electoral system was adopted in the early 90s. Constitutional engineering was used at first as an instrument of analysis determining if modifications of the former electoral system are possible and how would various revisions influence performance of particular political party's interests.

ponować Dyrektywę 2002/772/ES, Euratom oraz ogólną problematykę standardów międzynarodowych w dziedzinie wolnych i demokratycznych wyborów.

²⁷ Typowym przykładem jest próba przejścia niemieckiego prawa bankowego na początku lat 90. w postaci ustawy o bankach i praktyczna postać funkcjonowania sektora bankowego w RCz w latach 90.

²⁸ B. Banaszak częste zmiany ordynacji wyborczych porównywał do sklepu samoobsługowego. Szerzej o manipulacjach: Z. Jackiewicz, *Wpływ prawodawcy na wyniki wyborów*, „Państwo i Prawo” nr 3, 1995, s. 50.

The analysis led to a conclusion that there is no universal patent for electoral systems. There are no guarantees that the same regulation would function in the exact same manner as it does in the Republic of Czech and in the Republic of Poland, not even mentioning other countries located in different regions or continents. It is obvious that every country requires a sovereign decision in respect to the electoral system.

Therefore, proposals of so called specialists suggesting taking over regulations following the British system (relative majority), Irish system (single transferable vote formula), or German system (personalisierte Verhältniswahl) should be rejected. Rejection of the above-mentioned proposals stems from the fact that a particular electoral system will function differently in every country, depending on various circumstances.