

*Marcin Rulka\**

## **BLOKOWANIE LIST JAKO INSTYTUCJA PRAWA WYBORCZEGO**

Arend Lijphart zalicza blokowanie list partyjnych<sup>1</sup>, obok okręgów wyborczych, progów wyborczych oraz formuły wyborczej, do grupy najważniejszych części składowych systemu proporcjonalnego. Jednocześnie blokowanie list jest najrzadziej wykorzystywanym elementem systemu proporcjonalnego. Skoro jednak wprowadzanie do ustawodawstwa wyborczego możliwości blokowania list staje się coraz bardziej powszechne (blokowanie list stosują lub stosowały takie państwa, jak: Szwajcaria, Izrael, Holandia, Francja, Brazylia, Chile, Słowacja oraz Rosja)<sup>2</sup>, to zasadne wydaje się przyznanie temu elementowi systemu wyborczego miana instytucji prawa wyborczego.

### **1. BLOKOWANIE LIST W ASPEKcie PORÓWNAWCZYM**

Blokowanie list może przybierać w ustawodawstwach poszczególnych państw bardzo różne konstrukcje. Dlatego też nie można sformułować jednej powszechnie obowiązującej definicji tej instytucji. Dla przykładu, w Niemczech pod pojęciem „blokowanie list” rozumie się połączenie dwóch lub więcej list

---

\* Mgr, asystent w Centrum Studiów Wyborczych UŁ.

<sup>1</sup> Blokowanie list („*apparentment*” – termin francuski, stosowany również w języku angielskim z uwagi na brak odpowiedniego tłumaczenia) jest określeniem powszechnie stosowanym w doktrynie. Nie wydaje się to jednak termin poprawny, gdyż „blokowanie” w języku potocznym oznacza „utrudnianie, zastawianie, zagradzanie”, podczas gdy cele tej instytucji w rzeczywistości są zupełnie inne. Z uwagi jednak na powszechne posługiwanie się pojęciem „blokowanie list”, będę stosował je również w niniejszym opracowaniu. Por. F. Rymarz, *Grupowanie list kandydatów w wyborach samorządowych w 2006 r.*, „Przegląd Sejmowy” 2007, nr 2, s. 54.

<sup>2</sup> D. Nohlen, *Prawo wyborcze i system partyjny. O teorii systemów wyborczych*, przekł. R. Alberski, J. Sroka, Z. Wiktor, Warszawa 2004, s. 94–95, 297–298, 366; M. G. Jarentowski, *Wielkość okręgów wyborczych i formuła wyborcza a proporcjonalność wyborów*, „Państwo i Prawo” 2002, nr 7, s. 46; W. Sokół, *Geneza i ewolucja systemów wyborczych w państwach Europy Środkowej i Wschodniej*, Lublin 2007, s. 414.

krajowych tej samej partii<sup>3</sup>. W Polsce blokowanie list przybrało inną formę, gdyż polega ono jedynie na wspólnym udziale list kandydatów w podziale mandatów, a nie na łączeniu list. Należy tu wyraźnie rozróżnić blokowanie list i tworzenie koalicji. Koalicja formowana jest dla wspólnego udziału w wyborach, listy zblokowane zaś jedynie dla wspólnego udziału w rozdziale mandatów<sup>4</sup>. Wynika z tego, że pod pojęciem „blokowanie list” można umieścić wiele, znacznie od siebie treściowo odbiegających desygnatów. Zresztą odmienne rozumienie analizowanej instytucji w Polsce oraz w Niemczech nie wyczerpuje bogactwa unormowań w tym zakresie, co przedstawia poniższe omówienie konstrukcji blokowania w kilku państwach.

Pierwszy przypadek wprowadzenia do prawa wyborczego instytucji blokowania list miał miejsce we Francji w 1951 r. Wówczas to dopuszczono do stowarzyszania się list wyborczych ugrupowań startujących w wyborach. Listy stowarzyszone traktowano jako jedność i sumowano oddane na nie głosy. Uzyskanie przez stowarzyszoną listę absolutnej większości głosów dawało jej wszystkie mandaty w okręgu. Zasada proporcjonalności wykorzystywana była do rozdziału mandatów w obrębie list stowarzyszonych, a także wówczas gdy listy stowarzyszone nie otrzymały absolutnej większości głosów. Jednakże w większości z 95 okręgów zastosowanie znalazła zasada „zwycięzca bierze wszystko”. Ta jawna manipulacja znalazła swoje odzwierciedlenie w praktyce. W okręgu Herrault aż 4 spośród 7 partii zblokowało swoje listy. W rezultacie na połączone listy padło aż 51,8% głosów i mimo że największe poparcie w tym okręgu zyskała Francuska Partia Komunistyczna, to nie zdobyła ona żadnego mandatu. Manipulacja polegała również na tym, iż blokowanie list możliwe było w całym kraju poza dwoma okręgami paryskimi (Seine oraz Seine-et-Oise). Ta regulacja była podyktowana tym, iż w okręgach paryskich dominowały partie wrogie ówczesnej władzy (komuniści). Aby zatem uniemożliwić zdobycie przez partie komunistyczne premii większościowej, w tychże okręgach wyłączono możliwość blokowania list. Blokowanie list stosowane było jeszcze w wyborach z 1956 r., ale osłabienie rządowej koalicji spowodowało, iż blok rządowy uzyskał premię większościową tylko w 10 okręgach, co nie miało istotnego wpływu na proporcjonalny podział mandatów<sup>5</sup>.

We Włoszech instytucję blokowania list wprowadzono na gruncie ustawy z 1953 r. Włoska konstrukcja blokowania list polegała na tym, że można było

<sup>3</sup> D. Nohlen, *op. cit.*, s. 94.

<sup>4</sup> F. Rymarz, *op. cit.*, s. 53.

<sup>5</sup> W. Skrzydło, *Ustrój polityczny Republiki Francuskiej*, [w:] *Ustroje państw współczesnych*, red. W. Skrzydło, Lublin 2000, s. 149; D. Nohlen, *op. cit.*, s. 297, W. Skrzydło, A. Patrzalek, *Wybory parlamentarne i prezydenckie we Francji*, [w:] *Zagadnienia współczesnego prawa państwowego. Materiały VII Ogólnopolskiej Sesji Naukowej Katedr Prawa Państwowego 21–22 maja 1965 r.*, red. S. Gebethner, Wrocław 1967, s. 78–79.

łączyć listy w przypadku, gdy żadna z partii nie otrzymała nie tylko absolutnej, ale i względnej większości głosów. Miało to na celu ułatwienie zdobycia tzw. premii większościowej<sup>6</sup>. Dopiero wtedy, gdy ani żadna partia, ani blok nie uzyskały bezwzględnej większości głosów, podział mandatów następował według zasady proporcjonalności.

Blokowanie list w systemie wyborczym Republiki Włoskiej powróciło na gruncie ordynacji wyborczej do Senatu z 1993 r. Kandydaci ubiegający się o mandaty mieli prawo tworzenia w różnych okręgach jednego regionu, tzw. grupy wyborczej, przy czym kandydatów tworzących grupę musiało być co najmniej trzech. W przypadku, gdy żaden z kandydatów z okręgu nie zdobył wymaganej większości (75% ważnie oddanych głosów), sumowało się głosy oddane na kandydatów tej samej grupy wyborczej we wszystkich okręgach regionu, pomijając rzecz jasna okręgi, w których kandydaci zdobyli wymaganą większość. Pozostałe w ten sposób mandaty do obsadzenia w regionie dzieliło się pomiędzy te grupy według metody d'Hondta. Procedura ta obowiązywała przy obsadzie 25% mandatów z puli mandatów w systemie proporcjonalnym, gdyż pozostałe 75% mandatów obsadzane były w okręgach jednomandatowych według reguł systemu proporcjonalnego<sup>7</sup>.

Jeśli chodzi o aktualne obowiązujące regulacje, to blokowanie list dopuszczalne jest w Belgii i polega ono na tym, że mandaty, które na poziomie okręgów wyborczych nie zostały rozdysponowane, przypadają związkom list, ustanowionym w każdej prowincji. W rozdziale mandatów resztkowych mogą brać udział jednak tylko partie, które osiągnęły mniej niż 2/3 kwoty Hare'a w okręgu wyborczym w danej prowincji. Mandaty w ramach związku list rozdzielane są według metody d'Hondta<sup>8</sup>.

Tworzenie związków list jest obecnie dopuszczalne również w Szwajcarii, gdzie na podstawowym etapie rozdziału związki traktowane są jak jedna lista. Ustawodawca dopuszcza ponadto inne niż związki połączenia list. Artykuł 42 ust. 2 ustawy o partiach politycznych nakazuje przy tym stosowanie w obu sytuacjach identycznego systemu przeliczania, wzorowanego na rozdziale man-

---

<sup>6</sup> „Premia większościowa” nazywana była też od nazwiska ministra spraw wewnętrznych, który opracował projekt ustawy ją wprowadzający – prawem Scelby. Prawo to polegało na tym, że partia lub blok partii, które uzyskały choćby jeden głos więcej niż 50%, otrzymywały 65% mandatów. Ustawa przyniosła jednak efekt odwrotny do zamierzonego, gdyż inicjatorzy projektu ustawy, tj. socjaliści i komuniści, zamiast stracić – zyskali mandaty w porównaniu do poprzednich wyborów. W związku z tym, po kilkunastu miesiącach obowiązywania ustawy Scelby, została przywrócona moc obowiązująca ustawy z 1948 r. Por. J. Z a k r z e w s k a, *Wybory parlamentarne we Włoszech*, [w:] *Zagadnienia...*, s. 108–109.

<sup>7</sup> A. Ż u k o w s k i, *Systemy wyborcze. Wprowadzenie*, Olsztyn 1999, s. 70; J. Z a k r z e w s k a, *op. cit.*

<sup>8</sup> D. N o h l e n, *op. cit.*, s. 197, 203.

datów między listy kandydatów. Oznacza to, iż podział mandatów między partiami w ramach związku odbywa się według metody Hagenbacha-Bischoffa<sup>9</sup>.

Wspólną cechą instytucji blokowania list w wymienionych państwach nie jest zatem podobieństwo konstrukcji, ale to, iż jest ona przedmiotem częstej instrumentalizacji. Celem jej wprowadzenia są najczęściej doraźne korzyści polityczne, a wynika to z faktu, iż możliwości blokowania list daje dodatkowe korzyści partiom „idącym” wspólnie do wyborów. Powoduje to w efekcie znaczne odejście od formuły proporcjonalności<sup>10</sup>.

Tych kilka przykładów pokazuje jednak również, że nie jest tak, iż wprowadzenie instytucji blokowania list ma na celu jedynie manipulowanie wynikami wyborów i sprzyjanie dużym partiom. Owszem, we Francji i Włoszech (ustawa z 1953 r.) wprowadzenie blokowania list miało instrumentalny charakter, a w Szwajcarii blokowanie list może powodować pewną dysproporcję wyników wyborów. W Belgii jednak instytucja ta została wykorzystana do rozdziału mandatów resztkowych, które mają charakter kompensacyjny i nie są źródłem deformacji.

## 2. BLOKOWANIE LIST W POLSKIM USTAWODAWSTWIE WYBORCZYM

W Polsce instytucja blokowania list znalazła zastosowanie już w pierwszym akcie wyborczym wydanym w niepodległej Polsce, czyli w Dekrecie Naczelnika Państwa z 28 listopada 1918 r. o ordynacji wyborczej do Sejmu Ustawodawczego<sup>11</sup>. W art. 47 dekret stanowił o grupach list, które po spełnieniu warunków formalnych zyskiwały wobec innych grup prawa jednej grupy<sup>12</sup>. W ostatnio publikowanych artykułach<sup>13</sup>, podejmujących zagadnienie blokowania list, autorzy poprzestają na podaniu informacji o polskim rodowodzie tejże instytucji. Dlatego też zasadne jest przedstawienie motywów wprowadzenia możliwości blokowania list w dekrecie z 1918 r. oraz konsekwencji tego unormowania. Przede wszystkim należy zaznaczyć, że wprowadzanie do ustawodawstwa wy-

<sup>9</sup> P. Sarnecki, *Prawo wyborcze do parlamentu Konfederacji Szwajcarskiej*, [w:] *Prawo wyborcze do parlamentu w wybranych państwach europejskich*, red. S. Grabowska, K. Skłodowski, Kraków 2006, s. 261.

<sup>10</sup> A. Żukowski, *op. cit.*, s. 136.

<sup>11</sup> Dz.P.P.P. 1918, nr 18, poz. 46.

<sup>12</sup> Dużym niedopatrzaniem było pominięcie reguł, według których dzieli się mandaty pomiędzy zblokowane listy. Uchybienie to naprawiła *Instrukcja do Ordynacji wyborczej do Sejmu Ustawodawczego*, wskazując, iż mandaty w przywołanej sytuacji należy rozdzielać według metody d'Hondta. Por. K. Kacperski, *System wyborczy do Sejmu i Senatu u progu II Rzeczypospolitej*, Warszawa 2007, s. 96.

<sup>13</sup> Zob. np. F. Rymarz, *op. cit.*; K. Skotnicki, *Blokowanie list kandydatów jako nowe rozwiązanie polskiego prawa wyborczego*, [w:] *Międzynarodowa Konferencja Naukowa. Przemiany prawa wyborczego – doświadczenia nowych demokracji*, Bydgoszcz 2007.

borczego możliwości blokowania list było w tym okresie szerszym zjawiskiem i nie odnosiło się tylko do Polski. Podobne rozwiązania wprowadziły także m. in. Niemcy, Prusy i Austria<sup>14</sup>. Tendencja ta była przejawem dążenia do jak najpełniejszej realizacji bardzo popularnej wówczas idei „czystych” wyborów proporcjonalnych.

Międzywojenny konstytucjonalista Józef Buzek, po przeanalizowaniu wyników wyborów do Sejmu Ustawodawczego z 1919 r., celnie zauważył, że możliwość blokowania list wyborczych wprowadza do wyborów czynnik nieobliczalny, co ułatwia spekulacje, a przez to pozwala zyskać mandaty stronnictwom mniejszym kosztem stronnictw większych i sprzyja powstawaniu nowych partii politycznych. Skalę tego zjawiska pokazuje przykład Niemiec i Austrii (w wyborach do austriackiego Zgromadzenia Narodowego z 1919 r. o mandaty ubiegało się aż 30 ugrupowań)<sup>15</sup>. Wynika z tego, że nawet blokowanie list w najprostszej postaci z najmniejszą liczbą niewiadomych (brak progów) sprawia, że wynik wyborów staje się nieprzewidywalny, co nie powinno zachęcać do tworzenia bloków. Wbrew temu jednak analiza statystyczna wyborów z 1919 r. pozwala stwierdzić, że bloki list tworzone były bardzo często<sup>16</sup>.

Jak słusznie podnoszono w piśmiennictwie, w blokowaniu list można jednakże dostrzec i pozytywne aspekty. Na terenach zróżnicowanych narodowościowo – jak pisał J. Buzek – blokowanie list gwarantuje bowiem narodowy stan posiadania zarówno większości, jak i mniejszości narodowej, zapewniając im liczbę mandatów odpowiadającą procentowi danej narodowości w okręgu. Pozwala to wyborcom na wyrażenie swoim głosem przynależności partyjnej oraz narodowej, bez konieczności rozważania właściwej – w takim przypadku – strategii. Po I wojnie światowej, kiedy społeczeństwo Polski było wyjątkowo zróżnicowane pod względem narodowościowym, zaleta ta nabrała szczególnej wagi. Generalnie, krytyczna ocena blokowania list sprawiła jednak, że w Polsce (podobnie zresztą jak w Austrii, Prusach oraz Niemczech) w kolejnej ordynacji wyborczej instytucja ta nie znalazła zastosowania, a wysoką proporcjonalność wyników wyborów starano się zachować poprzez wprowadzenie tzw. list państwowych<sup>17</sup>.

<sup>14</sup> J. B u z e k, *Ordynacja wyborcza do Sejmu i Senatu*, Warszawa–Lwów 1922, s. 36.

<sup>15</sup> *Ibidem*, s. 31.

<sup>16</sup> Stronnictwa polityczne tworzyły bloki list w różnych konfiguracjach w poszczególnych okręgach wyborczych (bloki można było tworzyć zarówno na poziomie kraju, jak i okręgu wyborczego). Najczęściej wspólne bloki tworzyły partie ludowo-narodowe oraz stronnictwa żydowskie. W wielu okręgach uformował się również tzw. Związek Kompromisowy, w skład którego wchodziły partie niekoniernie o wspólnym podłożu ideologicznym, które jednak łączyła chęć osiągnięcia korzyści mierzonej liczbą zdobytych mandatów. Por. *Statystyka wyborów do Sejmu Ustawodawczego*, Warszawa [ok.] 1920.

<sup>17</sup> J. B u z e k, *op. cit.*, s. 35–36.

Podsumowując tę część rozważań, można stwierdzić, że polska konstrukcja blokowania list wprowadzona w 1918 r. była najprostszą z możliwych i w zasadzie niewiele różniła się od koalicji wyborczej, a jej popularność można tłumaczyć tym, że dekret z 1918 r. nie przewidywał możliwości tworzenia koalicji. W ten sposób blokowanie list dla wielu partii stało się jedyną możliwością zdobycia mandatów.

Do instytucji blokowania list polski ustawodawca powrócił w ordynacji wyborczej do Sejmu RP z 28 czerwca 1991 r.<sup>18</sup> Blokowanie list stanowiło element systemu proporcjonalnego, mającego zapewnić ustalenie rzeczywistego poparcia społecznego dla poszczególnych ugrupowań, co było o tyle istotne, że Sejm i Senat wybrany w 1991 r. miał tworzyć jednocześnie konstytuante. Blokowanie list oparte było na następujących zasadach. Po pierwsze, grupy list, podobnie jak pojedyncze partie i koalicje, nie obowiązywał próg wyborczy<sup>19</sup>. Po drugie, również metoda rozdziału mandatów była identyczna dla grup list, koalicji oraz partii<sup>20</sup>. Po trzecie, w związku z tym, iż blokowanie list odnosiło się również do list ogólnopolskich (zmodyfikowana metoda Sainte-Laguë'a, próg wyborczy – 5%), okazywało się, iż różne bloki mogły rozdzielać pomiędzy siebie mandaty według różnych zasad. Taka dość zawiła konstrukcja blokowania list powodowała, że trudno było przewidzieć, które ugrupowania mogą osiągnąć korzyść ze zblokowania swych list, co zapewne sprawiło, że instytucja ta cieszyła się małą popularnością. Listy blokowały najczęściej te partie, które miały bardzo niskie poparcie, niedające szans na przekroczenie progu naturalnego<sup>21</sup>. Ostatecznie zostało utworzonych zaledwie pięć bloków, przy czym większość z nich została sformowana przez partie lokalne. Jedynym znaczącym ugrupowaniem, które zdecydowało się na zblokowanie swoich list z listami innych partii, była Konfederacja Polski Niepodległej. Partia ta utworzyła blok

<sup>18</sup> Dz. U. 1991, nr 59, poz. 252 z późn. zm.

<sup>19</sup> Z wyjątkiem list ogólnopolskich, które również można było blokować i które obowiązywał pięcioprocentowy próg.

<sup>20</sup> Co prawda, podział mandatów w ramach grupy mógł odbywać się według dowolnych zasad ustalonych przez partie, które utworzyły blok, jednakże jeśli partie same tego nie ustaliły, rozdział mandatów w ramach grupy miał się odbywać proporcjonalnie do liczby głosów uzyskanych przez każdą ze zblokowanych list. Zatem podobnie jak w przypadku dekretu z 1918 r., nie wskazano wyraźnie, która z metod podziału mandatów ma zostać wykorzystana. Zdaniem Zdzisława Jarosza przepis ten oznaczał, iż w przypadku braku umowy pomiędzy partiami miała być stosowana taka metoda, jaka obowiązuje w okręgu (czyli metoda Hare'a-Niemeyera). Por. Z. J a r o s z, *Nowa ordynacja do Sejmu RP z 28 czerwca 1991 r.*, „Państwo i Prawo” 1991, nr 10, s. 14.

<sup>21</sup> Próg naturalny to najmniejsza liczba głosów, która pozwala na zdobycie mandatu w danym okręgu wyborczym. Próg naturalny tym różni się od progu prawnego, iż jego wysokość znana jest dopiero po ogłoszeniu wyników wyborów i w dużej mierze zależy od rozkładu głosów, podczas gdy wysokość progu prawnego uregulowania jest w przepisach prawa, a zmiana jego wysokości następuje tylko w wyjątkowych przypadkach (np. gdy próg podstawowy przekroczy tylko 1 partia).

wspólnie z Polską Partią Ekologiczną-Zieloni, Polskim Związkiem Zachodnim, Blokiem Ludowo-Chrześcijańskim oraz Sojuszem Kobiet Przeciw Trudnościom Życia (ugrupowanie to wystawiło swoją listę tylko w okręgu krakowskim). Wyraźne korzyści w tym bloku uzyskał Polski Związek Zachodni (4 mandaty) oraz Sojusz Kobiet Przeciw Trudnościom Życia, który przy poparciu zaledwie 1992 wyborców zdobył 1 mandat; kilka mandatów więcej zyskała również KPN. Doświadczenia z tych wyborów spowodowały zapewne, iż w ordynacji wyborczej do Sejmu RP<sup>22</sup> zrezygnowano z możliwości blokowania list<sup>23</sup>.

Instytucja blokowania list powróciła do polskiego prawa wyborczego dopiero w 2006 r. za sprawą nowelizacji ordynacji wyborczej do rad gmin, rad powiatów i sejmików wojewódzkich z 1998 r. (zwanej dalej ordynacją samorządową)<sup>24</sup>. W dodanym art. 64 la ordynacji samorządowej postanowiono, iż komitety wyborcze mogą w drodze umowy tworzyć jedną grupę list w danej jednostce samorządu terytorialnego<sup>25</sup>. Ustawodawca ustanowił różne wysokości progu dla grup list startujących na różnych poziomach jednostek terytorialnych. Aby partycypować w rozdziale mandatów, w gminach powyżej 20 tys. mieszkańców<sup>26</sup> oraz w powiatach grupa musiała osiągnąć 10%, a w województwach 15% poparcia. Jeśli grupa nie przekroczyła właściwego progu, podział dokonywany był osobno dla każdej z partii, co oznaczało, iż porozumienie o utworzeniu grupy nie wywoływało skutków prawnych. Jeśli z kolei grupa przekroczyła właściwy dla siebie próg, ale żadne z ugrupowań w jej skład wchodzących nie osiągnęło progu 5%, to i wówczas porozumienie o grupowaniu nie wywoływało skutków prawnych<sup>27</sup>. Korzystny dla dużych ugrupowań był przepis stanowiący, iż w przypadku, gdy cała grupa przekroczy właściwy dla siebie próg (10% lub 15%), ale któreś z ugrupowań wchodzące w jej skład nie osiągnie progu 5%, to głosy zaliczane są na konto całej grupy<sup>28</sup>. Unormowanie to oznaczało *de facto* przejście przez partie nadprogowe głosów partii podprogowych w obrębie grupy.

<sup>22</sup> Ustawa z 28 maja 1993 r. – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. nr 45, poz. 205).

<sup>23</sup> M. R a k o w s k i, *Blokowanie list w wyborach samorządowych – nowelizacja ordynacji wyborczej i jej skutki na przykładzie wyborów do Rad Miast Wojewódzkich*, „Studia Wyborcze”, t. III, s. 8; S. G e b e t h n e r, *System wyborczy: deformacja czy reprezentacja*, [w:] *Wybory 1991 i 1993 a polska scena polityczna*, red. S. Gebethner, Warszawa 1999, s. 29.

<sup>24</sup> Tekst jednolity, Dz. U. 1998, nr 159, poz. 1547 z późn. zm.

<sup>25</sup> Blokowanie list w tej formie znalazło zastosowanie jedynie podczas wyborów samorządowych z 2006 r., gdyż dodany art. 64 la został uchylony już w kwietniu 2008 r.

<sup>26</sup> W gminach do 20 tys. mieszkańców obowiązuje system większości względnej.

<sup>27</sup> M. R a k o w s k i, *op. cit.*, s. 9.

<sup>28</sup> Pierwotny projekt ustawy nowelizującej zakładał, iż listy wchodzące w skład grupy mogłyby uczestniczyć w podziale mandatów także uzyskując mniej niż 5% głosów. Zmiany na obecnie obowiązującą wersję dokonał jednak Senat. Por. *ibidem*.

Analiza tych regulacji nieuchronnie prowadzi do wniosku, iż konstrukcja blokowania list w wyborach samorządowych zdecydowanie powinna była sprzyjać partiom dużym. Jednak w kontekście ostatecznych wyników wyborów decydujący był w tym przypadku wybór metod rozdziału mandatów. Rozdział mandatów na poziomie podstawowym, a więc pomiędzy listami i grupami list został zachowany (metoda d'Hondta), co niewątpliwie powinno było sprzyjać partiom dużym oraz grupom list. Jeszcze ważniejszy był jednak wybór metody rozdziału mandatów w ramach grupy. PiS nie udało się przeforsować metody d'Hondta, gdyż dla przyjęcia nowelizacji konieczne były głosy Samoobrony. Partia ta wymusiła przyjęcie formuły Sainte-Laguë'a, która, jak wiadomo, sprzyja małym partiom<sup>29</sup>.

Aby odpowiedzieć na pytanie, dla których ugrupowań wprowadzenie możliwości blokowania list okazało się korzystne, należy dokonać analizy wyników wyborów samorządowych z 2006 r. Liczebność gmin i powiatów każe skupić się na wyborach do sejmików województw<sup>30</sup>.

Analiza wyników wyborów do sejmików wojewódzkich pokazała, iż największym beneficjentem wprowadzenia możliwości blokowania list okazała się Samoobrona, która zyskała 25 mandatów (36 mandatów według ordynacji z możliwością blokowania list, w stosunku do 11 mandatów według ordynacji sprzed nowelizacji), znaczne korzyści odniosła również LPR (11–2).

Niewielkie zmiany w liczbie mandatów zanotowały czołowe ugrupowania. PiS straciło 9, a PO 6 mandatów, podczas gdy PSL zyskało 4 mandaty (83–79). Największym przegranym okazała się LiD, która straciła aż 21 mandatów. Powodem tego były błędnie przyjęte założenia tego ugrupowania co do zachowań pozostałych startujących w wyborach partii. Z kolei straty PiS wynikły z tego, że partia ta, forsując zmianę, zakładała, iż opozycja nie zdoła utworzyć bloku. Tak się jednak nie stało, gdyż w większości jednostek samorządu terytorialnego wspólny blok utworzyły PO i PSL; „osamotniona” pozostała zaś LiD.

Większe zaskoczenie budzi jednak fakt, iż na wprowadzeniu blokowania znacznie korzyści osiągnęła LPR i Samoobrona, które w bloku były partiami słabszymi. Korzyści tych ugrupowań miały swe źródło w metodzie rozdziału mandatów, gdyż w ramach listy obowiązywała metoda Sainte-Laguë'a, która sprzyja partiom małym. Partie te w ten sposób zyskiwały podwójnie. Pierwsza korzyść wynikała z faktu, iż wobec nich nie był stosowany bezpośrednio system

---

<sup>29</sup> J. R a c i b o r s k i, J. O c h r e m i a k, *O blokowaniu list w wyborach samorządowych 2006 roku i o racjonalności partii politycznych*, „Decyzje” 2006, nr 6, s. 68.

<sup>30</sup> Można oczywiście za podstawę analiz wziąć również inny materiał badawczy. Np. Maciej Rakowski badanie przeprowadził na podstawie wyników do rad gmin w miastach wojewódzkich. Próbką ta jest jednak o tyle niereprezentatywna, iż obejmuje właściwie wyłącznie tereny miejskie, a jak wiadomo, rozkład poparcia pomiędzy poszczególnymi ugrupowaniami jest zależny od miejsca zamieszkania. Por. M. R a k o w s k i, *op. cit.*



d'Hondta. Gdyby partie te startowały samodzielnie, system d'Hondta pozbawiłby je w skali wszystkich województw kilku mandatów, startując zaś w bloku, zyskały, gdyż dzięki metodzie d'Hondta więcej mandatów otrzymał blok, a więc i one. W tej sytuacji największym poszkodowanym była LiD, która jako jedyne czołowe ugrupowanie nie zablokowała swoich list. Drugą korzyść przyniósł rozdział mandatów w ramach grupy, gdyż metoda Sainte-Laguë'a dawała małym ugrupowaniom proporcjonalnie więcej mandatów niż wносиły one głosów do bloku. Wszystko to spowodowało, iż w kilku województwach ugrupowania te zyskały nawet kilka mandatów w porównaniu z rozdziałem mandatów przeprowadzonym według starych zasad. Dla przykładu, PSL w województwie śląskim zamiast żadnego zdobyło 3 mandaty, LPR w województwie małopolskim zamiast żadnego zdobyła 4 mandaty, Samoobrona w województwie kujawsko-pomorskim zamiast 1 uzyskała 4 mandaty. Z kolei LiD w województwie łódzkim zamiast 9 zdobyła tylko 4 mandaty.

Z tych wyliczeń wynika, iż bloki za sprawą metody d'Hondta oraz małych okręgów wyborczych były zasilane mandatami, które według wcześniejszych reguł przypadłyby LiD. Z kolei dzięki zastosowaniu do rozdziału w ramach bloku metody Sainte-Laguë'a, stosunkowo dużą część mandatów zdobywały partie słabsze.

Na podstawie tych wyliczeń można stwierdzić, iż blokowanie list to element systemu proporcjonalnego, dzięki któremu można bardzo dużo zyskać, ale i dużo stracić. To, czy dana partia zyska czy straci, w głównej mierze zależy od tego, czy dokonane przez nią estymacje dotyczące zachowań rywali sprawdzą się. Błędem PiS było to, iż nie utrzymało metody d'Hondta dla podziału mandatów w ramach bloku oraz nie przewidziało utworzenia opozycyjnego bloku<sup>31</sup>. W ten sposób PiS, mimo, iż w ponad połowie województw przejęło głosy LPR i Samoobrony, straciło 9 mandatów<sup>32</sup>. Jednak nawet racjonalne z pozoru zachowanie mogło przynieść straty, gdyż wynik wyborów w przypadku polskiej konstrukcji blokowania list zależy w dużym stopniu od konkretnego układu sił konkurujących ugrupowań, którego nie sposób przewidzieć.

<sup>31</sup> Po analizie wyników wyborów do rad miejskich miast wojewódzkich M. Rakowski skonstatował, co prawda, iż: „Liderzy PiS trafnie odczytali polityczny interes swojego ugrupowania i umieli w praktyce wykorzystać stworzony mechanizm przejmowania głosów”, to jednak wnioski wysnute na niereprezentatywnej – moim zdaniem – próbie nie pozwalają na uznanie słuszności wyprowadzonego wniosku. Por. *ibidem*, s. 18.

<sup>32</sup> Gdyby blok opozycyjny nie powstał, PiS zamiast stracić 9, zyskałoby 13 mandatów, minimalne korzyści uzyskiwałyby również Samoobrona (1 mandat) i LPR (3 mandaty), duże straty poniosłyby natomiast PO (19 mandatów) oraz PSL (18 mandatów), dzięki temu LiD nie byłaby już tak niedoreprezentowana (zysk 12 mandatów). Z kolei powstanie wielkiego bloku opozycyjnego (PO, PSL, LiD) spowodowałoby, iż duże straty poniosłyby PiS (14 mandatów) i PO (15 mandatów), a olbrzymie zyski zanotowałaby LiD (29 mandatów). Wyliczenia te potwierdzają, iż blokowanie list jest bardzo ryzykowną instytucją, w której sytuacja jednych partii zależy od działań innych ugrupowań, a inicjatorzy zmian mogą z łatwością ponieść porażkę. Por. J. R a c i b o r s k i, J. O c h r e m i a k, *op. cit.*, s. 66–70, 75.

Omawiane zjawisko uprzywilejowania małych partii nie jest jedynym, które wystąpiło na skutek zastosowania dwóch różnych formuł wyborczych na gruncie jednych wyborów. To drugie zjawisko jest jednak znacznie bardziej niekorzystne z punktu widzenia systemu proporcjonalnego oraz zasad demokracji. Chodzi konkretnie o wystąpienie za sprawą blokowania list pewnego paradoksu, który polega na tym, iż przewaga w liczbie głosów partii A nad partią B nie zawsze oznaczać będzie, iż partia A zdobędzie przynajmniej nie mniej mandatów niż partia B. Blokowanie list może być zatem przyczyną powstawania tzw. deformacji „silnej”. Tłumaczy to wysoką pozycję tej instytucji w hierarchii czynników mających wpływ na wynik wyborów (jeszcze tylko okręgi wyborcze mogą być przyczyną powstawania tej deformacji i to jedynie w zupełnie podręcznikowych przypadkach). Deformacja „silna” zaistniała w co czwartym okręgu w wyborach do sejmików wojewódzkich. Dla przykładu, w jednym z okręgów w województwie łódzkim Samoobrona z poparciem 7,95% zdobyła 1 mandat, podczas gdy LiD mimo wyższego poparcia (11,45%) nie zdobyła żadnego mandatu (LiD najczęściej była w ten sposób poszkodowana). Z kolei w województwie opolskim, mimo że PiS uzyskało 18,11%, a PO 22,12% poparcia, to jednak PiS zdobyło 2 mandaty, a PO 1 mandat (tutaj przyczyną deformacji było zagarnięcie przez PiS głosów LPR i Samoobrony, co łącznie dało tej partii aż 26,48% poparcia). Z drugiej strony w wyborach samorządowych w żadnym z okręgów nie wystąpił tego typu *bias*<sup>33</sup> pomiędzy poszczególnymi blokami partii czy startującymi samodzielnie ugrupowaniami. Należy jednakże pamiętać, iż to nie bloki, a ugrupowania (listy) są ostatecznymi beneficjentami podziału mandatów, a wspomniany *bias* w takim przypadku tak czy inaczej nie mógłby wystąpić, gdyż progi wyborcze i formuła d’Hondta nie wykazują monotoniczności ze względu na uporządkowania partii, a zatem nie mogą być przyczyną deformacji „silnej”<sup>34</sup>.

Ostatnio podjęto również próbę wprowadzenia omawianej instytucji do wyborów parlamentarnych. 10 stycznia 2007 r. przedstawiono na posiedzeniu Sejmu projekt nowelizacji ordynacji wyborczej do Sejmu RP i Senatu RP<sup>35</sup>, którego głównym założeniem było wprowadzenie możliwości blokowania list. Projekt ten różnił się znacznie od rozwiązań z ordynacji samorządowej. Przed

<sup>33</sup> „*Bias*” – jest to pojęcie pochodzenia brytyjskiego i oznacza uprzywilejowanie jednej partii w stosunku do drugiej, w ten sposób, że: a) partia A dla zdobycia takiej samej liczby mandatów potrzebuje większej liczby głosów niż partia B (nierówność w znaczeniu materialnym – deformacja „słaba”); b) partia A, która uzyskała więcej głosów niż każda inna partia, jeśli chodzi o liczbę mandatów przegrywa z partią B, która może uzyskać nawet absolutną większość miejsc w parlamencie (kwalifikowana postać naruszenia zasady równości w znaczeniu materialnym w postaci deformacji „silnej”). Por. D. N o h l e n, *op. cit.*, s. 433.

<sup>34</sup> J. R a c i b o r s k i, J. O c h r e m i a k, *op. cit.*, s. 74–75.

<sup>35</sup> Sprawozdanie stenograficzne z posiedzenia Sejmu nr 32 z 10 stycznia 2007 r. (Druk nr 986 i 986-A), <http://orka2.sejm.gov.pl/Debata5.nsf>.

wszystkim nie zakładał tak wysokiego progu jak ordynacja samorządowa, gdyż już poparcie rządu 8% (czyli taki sam próg, jak dla koalicji) dawało blokowi list prawo partycypacji w rozdziale mandatów. Co ważniejsze jednak, projekt przewidywał, że partie wchodzące do bloku nie musiałyby przekraczać progu 5%, aby zyskać prawo partycypacji w podziale mandatów w ramach bloku, co sprzyjałoby partiom małym. Z kolei partie duże mogłyby osiągać korzyści dzięki zastosowaniu metody d'Hondta do podziału mandatów pomiędzy bloki i partie. Jednak najistotniejszy był przepis stanowiący, iż o podziale mandatów w ramach bloku decydować miał nie udział listy, a liczba zdobytych głosów. Ostatecznie projekt ten został objęty zasadą dyskontynuacji prac parlamentu w związku z rozwiązaniem Sejmu<sup>36</sup>. Warto jednak zastanowić się, jaki podział mandatów przyniosłaby proponowana regulacja oraz które partie odniosłyby dzięki niej największe korzyści<sup>37</sup>. Teoretycznie większą korzyść odniosłyby partie najmniejsze, gdyż zostałyby dopuszczone do podziału mandatów z puli mandatów grupy, nawet jeśli zdobyłyby mniej niż 5% głosów. W praktyce jednak o tym, czy kandydaci z list tych partii zdobyliby mandaty, zadecydowałby rozkład poparcia pomiędzy kandydatami w ramach bloku.

Na wstępie zauważyć należy, że przepis stanowiący, iż o rozdziale mandatów w ramach bloku decyduje nie udział listy, a liczba głosów zdobytych przez poszczególnych kandydatów, pozwalałaby ograniczyć występowanie pewnego niekorzystnego zjawiska polegającego na tym, iż czasem nawet poparcie kilkuset głosów pozwala zdobyć jednemu z kandydatów mandat, podczas gdy inny kandydat, mimo poparcia rządu kilkudziesięciu tysięcy głosów, mandatu nie zdobywa<sup>38</sup>. Wprowadzenie wspomnianej regulacji mogłoby wywołać jednak również niepożądane skutki, polegające na tym, że rozdział mandatów nie odpowiadałby rzeczywistemu poparciu, którym cieszą się wśród wyborców poszczególne partie polityczne<sup>39</sup>. Obrazuje to następujący przykład. Załóżmy, że blok list w wyniku rozdziału mandatów uzyskał pięć mandatów, które mają być rozdzielone pomiędzy dwie partie tworzące blok (partia A i partia B). Partia A otrzymała 30 tys. głosów, natomiast partia B – 20 tys. głosów. Rozkład poparcia pomiędzy poszczególnych kandydatów tych partii jest jednak diametralnie różny. W partii A głosy pomiędzy siebie rozdzieliło prawie po równo 10 kandydatów, z których najwięcej głosów otrzymał kandydat X (3500). W partii B

<sup>36</sup> W. S o k ó ł, *op. cit.*, s. 362–363.

<sup>37</sup> Na temat konsekwencji wprowadzenia blokowania w wyborach sejmowych ciekawe estymacje przeprowadził Tomasz Gołaś. Zob. T. G o ł a ś, *Blokowanie list wyborczych w świetle indeksów siły*, [w:] *Studia nad wyborami Polska 2005–2006*, red. J. Raciborski, Warszawa 2008, s. 116–120.

<sup>38</sup> Sytuacja taka zaistniała podczas wyborów do Sejmu w 1991 r. w okręgu nr 33 i powtarzała się w każdych kolejnych wyborach. Por. J. B u c z k o w s k i, *Podstawowe zasady prawa wyborczego III Rzeczypospolitej*, Lublin 1998, s. 188.

<sup>39</sup> K. S k o t n i c k i, *op. cit.*, s. 104.

natomiast większość głosów skupiło na sobie 4 kandydatów, zdobywając odpowiednio: 4300, 4000, 3800 i 3600 głosów. Taki rozkład głosów spowodowałby, iż podział mandatów byłby co najmniej zaskakujący, gdyż partia A mimo zdobycia 60% głosów uzyskałaby tylko 1 mandat, podczas gdy partia B zdobyłaby aż 4 mandaty. Przykład ten pokazuje, że aby partia uzyskała liczbę mandatów, na którą „zapracowała”, musiałaby w takim przypadku podjąć odpowiednie działania w zakresie strategii partyjnych. Wprowadzenie do wyborów sejmowych blokowania list w proponowanej formie spowodowałoby bowiem wystąpienie charakterystycznego dla systemów *quasi*-proporcjonalnych (w szczególności SNTV – *Single Non Transferable Vote*<sup>40</sup>) problemu koordynacji. Problem ten wymaga od partii takiego pokierowania wyborcami, aby oddawali swój głos na „odpowiednich” kandydatów. Przed kierownictwem każdej partii będącej w bloku stoi w takiej sytuacji szereg decyzji i zadań:

- należy ustalić, jakiego poparcia może oczekiwać ich partia oraz jakiego poparcia wyborców może spodziewać się blok, który współtworzy;
- na podstawie tych danych konieczne jest wyliczenie, ile mandatów partia może uzyskać, co determinuje z kolei decyzje o tym, ilu kandydatów powinna wystawić<sup>41</sup>;
- musi tak pokierować kampanią wyborczą, aby wyborcy równomiernie rozłożyli swe głosy pomiędzy tych kandydatów, którzy mają największe szanse na uzyskanie mandatu<sup>42</sup>.

Wystąpienie problemu koordynacji powoduje, iż w znacznie lepszej sytuacji znajdują się partie małe, mogące liczyć na zdobycie w okręgu nie więcej niż trzech mandatów, gdyż pokierowanie zachowaniami wyborców w takim przypadku nie jest trudne. Im większa liczba kandydatów oraz im większy okręg wyborczy, tym sytuacja partii dużych bardziej się komplikuje. Ich straty stają się nieuniknione. Korzystają na tym partie mniejsze. W efekcie w małych okręgach problem koordynacji może nawet doprowadzić do takiej paradoksalnej sytuacji, w której liczba kandydatów równała się będzie liczbie mandatów.

---

<sup>40</sup> SNTV – system wyborczy, w którym wyborca dysponuje tylko jednym głosem w wielomandatowych okręgach wyborczych. Tym, co odróżnia SNTV od klasycznych systemów proporcjonalnych, jest fakt, iż decydująca o obsadzie mandatów w tym systemie jest liczba uzyskanych głosów przez poszczególnych kandydatów, a nie udział list, które w tym systemie nie występują. Por. D. N o h l e n, *op. cit.*, s. 441.

<sup>41</sup> Art. 143 ust. 2 Ustawy z 12 kwietnia 2001 r. Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jednolity – Dz. U. 2007, nr 190, poz. 1360 z późn. zm.) stanowi jednak, iż liczba kandydatów na liście nie może być mniejsza niż liczba posłów wybieranych w danym okręgu wyborczym. Znacznie utrudnia to skuteczne przeprowadzenie działań koordynacyjnych. Z drugiej strony należy też pamiętać, iż każdy kolejny kandydat to przynajmniej kilkadziesiąt dodatkowych głosów. Oznacza to, iż racjonalność ograniczania liczby kandydatów przez ugrupowania wchodzące do bloku zależałaby od konkretnej sytuacji.

<sup>42</sup> J. H a m a n, *Demokracja, decyzje, wybory*, Warszawa 2003, s. 161–163.

Warto w tym miejscu zauważyć, iż problem koordynacji występuje również w ramach koalicji wyborczych. Partie koalicyjne nie są wszak ze sobą nierozdzielnie powiązane. Listy kandydatów, które koalicje wystawiają, składają się z kandydatów obu partii i każdej z partii zależy, aby to jej kandydaci zdobyli jak największą liczbę mandatów. Aby jednak ten cel osiągnąć, partie muszą odpowiednio skoordynować zachowania swoich wyborców. Utworzenie bloku przez koalicję spowodowałoby zatem jeszcze trudniejszą sytuację dla partii ją tworzącą (w takiej sytuacji mogłaby się znaleźć np. LiD)<sup>43</sup>.

Wobec tak dużych niebezpieczeństw grożących dużym partiom w blokowaniu list, przy iluzorycznych korzyściach (szansa na uzyskanie dodatkowego mandatu zdobytego przez połączenie reszt zblokowanych list czy ewentualne przejście głosów partii, która nie przekroczyła progu naturalnego), trudno spodziewać się, aby partie duże chciały podpisywać umowy o blokowaniu list. Przemawia za tym również to, iż wobec progu rzędu 8% dla bloku i regulacji stanowiącej, iż partie, które nie przekroczyły progu 5%, nie zostają wyeliminowane z podziału mandatów w ramach bloku, instytucja ta bardzo przypominałaby typową koalicję wyborczą. W kontekście tych faktów mogą chyba zaryzykować stwierdzenie, iż partie dużej i średniej wielkości byłyby bardziej skłonne utworzyć w takiej sytuacji koalicję wyborczą aniżeli blokować swoje listy. Założenie to musi być jednak osłabione możliwym brakiem racjonalności aktorów „gry politycznej” i, jak pokazał przykład PiS forsującego wprowadzenie blokowania do ordynacji samorządowej (co przyniosło mu stratę), nie jest to wykluczone. PiS zachowało się nieracjonalnie<sup>44</sup>, gdyż zakładało, iż nieracjonalnie zachowa się opozycja i nie utworzy koalicji na potrzeby nowej regulacji prawnej, podczas gdy żaden „gracz” na scenie politycznej nie powinien zakładać nieracjonalności innych „graczy”<sup>45</sup>. Wobec powyższego już znacznie mniej stanowczo stwierdzam, że instytucja blokowania list w wyborach sejmowych według proponowanej konstrukcji cieszyłaby się zainteresowaniem jedynie partii małych i bardzo małych.

Podsumowując ostatnie regulacje dotyczące blokowania list w polskim prawie wyborczym, warto sformułować kilka postulatów *de lege ferenda*:

- na podstawowym poziomie rozdziału mandatów (pomiędzy bloki i listy) powinna być stosowana metoda Sainte-Laguë’a (w wersji podstawowej lub zmodyfikowanej). Chodzi o to, aby ugrupowania nie traciły na tym, iż nie

<sup>43</sup> Jacek Haman podaje konkretny przykład koordynacji z 1997 r., kiedy to Radio Maryja sugerowało swoim słuchaczom, na których kandydatów w poszczególnych gminach mają głosować zwolennicy AWS. Por. *ibidem*, s. 165.

<sup>44</sup> Inne stanowisko w kwestii racjonalności działań PiS zajmuje T. Gołaś, twierdząc, że PiS świadomie poświęciło część mandatów do sejmików, aby osiągnąć ważniejsze cele, takie jak choćby przeciągnięcie na swoją stronę części elektoratu LPR i Samoobrony. Por. T. Gołaś, *op.cit.*, s. 121.

<sup>45</sup> J. Raciborski, J. Ochremiak, *op. cit.*, s. 71–73.

zdecydowały się wejść do bloku czy może po prostu nie miały takiej możliwości. Zmiana taka spowodowałaby, iż blokowanie list w rzeczywistości stałoby się dobrowolne, gdyż za pełną dobrowolność nie można traktować sytuacji, w której stosuje się formuły wyborcze znacznie sprzyjające listom zblokowanym;

- podział mandatów w ramach bloku powinien być dokonywany według tej samej formuły, co podział podstawowy;
- w przypadku wprowadzenia możliwości blokowania list do wyborów sejmowych wysokość progu dla bloku powinna wynosić 8%, nieprzekroczenie zaś progu 5% przez partię wchodzącą do bloku powinno oznaczać przejęcie ich głosów przez pozostałe partie wchodzące do bloku<sup>46</sup>; w wyborach samorządowych najwłaściwszy wydaje się jednolity próg pięcioprocentowy dla bloków oraz list partii;
- w wyborach samorządowych okręgi powinny być co najmniej 7-mandatowe;
- listy zblokowane powinny być umieszczane na karcie do głosowania obok siebie, a ponadto, aby uwidocznić fakt zgrupowania, powinny być otoczone ramką<sup>47</sup>.

### 3. ZGODNOŚĆ INSTYTUCJI BLOKOWANIA LIST Z KONSTYTUCJĄ RP

W literaturze przedmiotu spotkałem się jedynie z dwoma orzeczeniami sądów konstytucyjnych, odnoszącymi się do instytucji blokowania list. Pierwszy taki przypadek miał miejsce w 1990 r. w RFN. Wówczas to Federalny Trybunał Konstytucyjny, z powodu naruszenia zasady równości wyborów oraz szans wyborczych kandydatów, uznał łączenie list krajowych różnych partii, niekandydujących wspólnie w żadnym landzie, za sprzeczne z konstytucją<sup>48</sup>.

Kilkanaście lat później (w 2006 r.) zgodność blokowania list z konstytucją, na tle wspomianej ordynacji samorządowej, zbadał również polski Trybunał Konstytucyjny<sup>49</sup>. Wnioskodawcy (grupa posłów z PO, PSL i SLD), podważając zgodność wprowadzonej zmiany z konstytucją, podnieśli m. in., iż wprowadzona regulacja uprzywilejowuje podmioty tworzące grupę list, a także narusza zasadę równości w znaczeniu materialnym, gdyż znacznie sprzyja komitetom wybor-

---

<sup>46</sup> Przyjęcie postanowień zawartych w projekcie (dopuszczenie do udziału w podziale mandatów w ramach bloku również ugrupowań, które nie osiągnęły 5%) powodowałoby, iż blokowanie list przypominałoby typową koalicję. Efektem tego byłoby zapewne, że zainteresowanie blokowaniem swych list przejawiałyby jedynie małe partie. Wprowadzenie progu pięcioprocentowego dla ugrupowań wchodzących w skład bloku doprowadziłoby natomiast do tworzenia bloków zarówno o niskim, jak i wysokim poparciu, gdyż tylko wówczas partie o różnym poparciu miałyby szansę na osiągnięcie korzyści z blokowania list.

<sup>47</sup> J. R a c i b o r s k i, J. O c h r e m i a k, *op. cit.*, s. 77.

<sup>48</sup> D. N o h l e n, *op. cit.*, s. 94.

<sup>49</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 3 listopada 2006 r., sygn. akt K 31/06.

czym, które są najsilniejsze w bloku. Zdaniem wnioskodawców czynnikami, które na to wpływają, są:

- zaliczanie głosów ważnych na rzecz listy, która osiągnęła pięcioprocentowy próg, od list, które tego progu nie osiągnęły;
- wysokie progi wyborcze dla grup list (gmina i powiat – 10%, województwo – 15%);
- zróżnicowanie formuły wyborczej dla rozdziału mandatów w ramach grupy<sup>50</sup>.

Trybunał, stwierczając zgodność instytucji blokowania list z Konstytucją, w pierwszej kolejności zauważył, iż Konstytucja w art. 169 ust. 2 wśród zasad prawa wyborczego do samorządu terytorialnego nie wymienia żadnej z zasad podziału mandatów, co oznacza, iż ustawodawca ma swobodę w wyborze pomiędzy systemem większościowym, proporcjonalnym i mieszanym<sup>51</sup>. Odpowiadając na pierwszy zarzut, Trybunał nadmienił, iż tworzenie grup list jest całkowicie dobrowolne i zależne od woli politycznej poszczególnych ugrupowań, dlatego nie może być traktowane jako naruszenie zasady równości. Co do drugiego zaś zarzutu Trybunał stwierdził, że podwyższenie progu nastąpiło wyłącznie w stosunku do grup list, a więc, gdy partia znajdzie się w grupie, która nie przekroczyła progu 10 czy 15%, a osiągnęła właściwy dla siebie próg 5%, to mimo to bierze sama udział w podziale mandatów. Trybunał podkreślił również, iż zaliczanie głosów na konto innych partii jest korzystne dla wyborców, gdyż nie powoduje „zmarowania” ich głosów, a co do różnicowania metod rozdziału mandatów zaznaczył, iż metoda ta jest korzystna dla partii małych i z pewnością nie przyczyni się do deformacji wyniku wyborczego. Co do całościowego wpływu instytucji blokowania list na wynik wyborów, Trybunał ocenił natomiast, iż istotnie może ona powodować pewne deformacje wyników, ale z pewnością blokowanie list nie doprowadzi, jak to twierdzą wnioskodawcy, do reprezentacji dysproporcjonalnej.

W kontekście dokonanych wyliczeń ukazujących wpływ blokowania list na wynik wyborów do sejmików województw, można stwierdzić, iż co do ostatniej kwestii Trybunał mylił się. Z większością argumentów Trybunału można jednak się zgodzić. Prawdą jest bowiem, iż prawodawca ma swobodę w ustalaniu zarówno wysokości progów wyborczych, jak i wyboru metody przeliczania głosów mandaty, a fakt, iż zasada proporcjonalności nie została wymieniona wśród konstytucyjnych zasad wyborów do jednostek samorządu terytorialnego, jeszcze tę swobodę rozszerza. Krytycznie natomiast należy odnieść się do opinii

<sup>50</sup> Wnioskodawcy wskazali również na zbyt krótki okres *vacatio legis* ustawy zmieniającej ordynację samorządową oraz na nieprowadzenie procedur konsultacyjnych w trakcie procesu ustawodawczego. Tematyka artykułu każe jednak pominąć te kwestie. Por. F. R y m a r z, *op. cit.*, s. 58; M. G. J a r e n t o w s k i, *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 listopada 2006 r. (sygn. akt K 31/06)*, „Przegląd Sejmowy” 2007, nr 2, s. 176.

<sup>51</sup> W doktrynie panuje ponadto przekonanie, iż proporcjonalność, która pojawiła się w części szczegółowej ordynacji samorządowej, należy traktować jako technikę alokacji mandatów, a nie zasadę prawa wyborczego. Por. J. R a c i b o r s k i, J. O c h r e m i a k, *op. cit.*, s. 62.

Trybunału, według którego blokowanie list nie godzi w zasadę bezpośredniości, ponieważ przejmowanie głosów przez partię silniejszą w bloku „zapobiega subiektywnemu odczuciu wyborcy, że jego głos przegrywa definitywnie”, jako że może przyczynić się do zdobycia mandatów przez ugrupowania „które są mu, przynajmniej z założenia, programowo i podmiotowo bliższe”<sup>52</sup>. Trybunał przyjął błędne założenie, iż wyborca wie, do którego bloku przynależy partia, na którą głosuje<sup>53</sup>. Informacji takich nie ma na karcie do głosowania, a jak pokazała późniejsza praktyka, blokowanie list miało bardziej charakter taktyczny niż programowy, co prowadzi do wniosku, iż informacja o listach zablokowanych z listą popieraną przez wyborcę mogłaby skłonić go do zmiany swojej pierwotnej decyzji. Niektórzy twierdzą, że nawet gdyby wyborca dysponował taką wiedzą, to mimo to blokowanie list należy uznać za naruszenie zasady bezpośredniości<sup>54</sup>. Trybunał słusznie zauważył natomiast, iż lepszym rozwiązaniem w kontekście problemu głosów „zmarowanych” byłoby wprowadzenie systemu STV (*Single Transferable Vote*)<sup>55</sup> na wzór irlandzki<sup>56</sup>. System ten oddaje w ręce wyborcy decyzje, któremu z kandydatów przypadnie jego głos, jeśli jego pierwsza preferencja nie będzie mogła być „zaliczona”, podczas gdy blokowanie list oddaje tę decyzję w ręce partii. Pamiętać jednak należy, iż na możliwość wprowadzenia STV duży wpływ ma wielkość okręgu wyborczego (w Polsce okręgi w gminach, powiatach i województwach liczą od 5 do 15 mandatów),

<sup>52</sup> *Ibidem*.

<sup>53</sup> Najlepiej świadczą o tym wyniki badań przeprowadzonych przez CBOS tuż przed wyborami samorządowymi (wrzesień 2006), które wskazują, że zaledwie 1/4 badanych mniej więcej wie, jakie konsekwencje niosą zmiany wprowadzone do ordynacji samorządowej. Jednocześnie 30% wyborców co prawda słyszała o zmianach w ordynacji, ale nie wie, na czym one polegają. Wynika z tego, że dla większości wyborców blokowanie list pozostaje instytucją nieznaną i niezrozumiałą. Por. *CBOS. Polacy o zmianach w ordynacji wyborczej do wyborów samorządowych. Komunikat z badań*, s. 2, [www.cbos.pl](http://www.cbos.pl).

<sup>54</sup> Takie stanowisko zajął Piotr Uziębło, tłumacząc, że skoro wskazuje się na naruszenie zasady bezpośredniości w przypadku list zamkniętych, w ramach których nie ma możliwości preferowania kandydatów, to również swoiste przejmowanie głosów przez listy w ramach bloków można uznać za niezgodne z zasadą bezpośredniości. Por. P. Uziębło, *Konstytucyjność zmian samorządowej ordynacji wyborczej*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2007, nr 2, s. 171.

<sup>55</sup> System STV, mimo swych niewątpliwych zalet, stosowany jest obecnie w zaledwie kilku państwach świata. Jest to system specyficzny, gdyż wyborca, mimo że ma tylko jeden głos, może wskazać tyle preferencji, ile mandatów jest do obsadzenia w okręgu wyborczym, decydując w ten sposób nie tylko o tym, która partia zwycięży, ale też wspomagając jej prawdopodobnego koalicjanta.

<sup>56</sup> A. Lijphart zauważa jednakże, iż również w przypadku systemów z głosem przenoszonym (STV oraz AV – *Alternative Vote*) ma miejsce blokowanie, tyle że ma ono charakter nieformalny, gdyż partie jedynie wzywają swoich wyborców do określonego uszeregowania kandydatów na kartach do głosowania. Podobne zjawisko można zaobserwować we Francji przed drugą turą wyborów. W wymienionych systemach to jednak w gestii wyborców pozostaje ostateczna decyzja. W przypadku blokowania list wyborca nie ma takiego wyboru, gdyż może on zagłosować jedynie na cały blok. Por. A. Lijphart, *Apparentment*, [w:] *International Encyclopedia of Elections*, ed. R. Rose, London 2000, s. 16–17.



gdyż im większe okręgi, tym system ten jest trudniejszy do zastosowania. W dużym okręgu wyborca musi wskazać dużą liczbę preferencji, co wymaga później bardzo skomplikowanych obliczeń. Istotne jest również, iż wskazując kolejne preferencje, wyborca zakreśla je najczęściej przypadkowo, bez namysłu, co może mieć wpływ na wynik wyborów<sup>57</sup>.

Trudno również zgodzić się z poglądem Trybunału, iż dobrowolność tworzenia grup wyborczych niweluje wszelkie ułomności nowej regulacji prawnej. Warto zauważyć, iż dobrowolność ta jest pozorna, gdyż partie, które nie tworzą bloku, są pozbawione szans na mandaty lub w najlepszym wypadku tracą bardzo wiele (pokazał to przykład LiD)<sup>58</sup>.

Zaskakujące jest także to, iż inicjatorzy zmian, skarżący, a nawet sam Trybunał pomylili się w swoich założeniach co do tego, które ugrupowania odniosą korzyści z wprowadzenia możliwości blokowania list. Zakładano, iż ugrupowania duże odniosą największe korzyści, tymczasem stało się inaczej. Stopień skomplikowania tej instytucji przerósł zatem nie tylko PiS, które dzięki blokowaniu list chciało przysporzyć sobie dodatkowych mandatów. Można tu postawić pytanie: jak „przeciętni” wyborcy mogą zrozumieć działanie blokowania list i ich skutki, skoro nawet znawcy tematyki tego nie potrafią? Jest to kolejny argument przeciwko stosowaniu tej instytucji w kształcie przyjętym w polskim prawie wyborczym.

Odnosząc się do samej zgodności blokowania list w kształcie z art. 64 la ordynacji samorządowej z Konstytucją RP, warto zauważyć, że instytucja ta narusza dwie z pięciu konstytucyjnych<sup>59</sup> zasad prawa wyborczego. O naruszeniu zasady bezpośredniości już wspominałem. Gdy chodzi zaś o zasadę równości, to jest ona naruszana głównie przez przejmowanie głosów partii najsilniejszych przez partie słabsze. W ten sposób może dojść do sytuacji, w której partia, która uzyskuje 1–2% głosów, otrzymuje mandat, a ta, która uzyskała 4,9% głosów, mandatu nie zdobywa<sup>60</sup>. Powoduje to znaczne nierówności w sile głosu poszczególnych wyborców<sup>61</sup>. Warto też zauważyć, że gdyby przyjęto projekt

<sup>57</sup> J. Raciborski, *Pulapka okręgów*, „Rzeczpospolita”, 9 sierpnia 2006.

<sup>58</sup> P. Uziębło, *op. cit.*, s. 170–171.

<sup>59</sup> Art. 169 ust. 2 konstytucji (Dz. U. 1997, nr 78, poz. 483, zm. Dz. U. 2006, nr 200, poz. 1471) wskazuje, co prawda, na cztery zasady prawa wyborczego (brak zasady rozdziału mandatów), ale odnosząc się również do propozycji wprowadzenia blokowania list do wyborów sejmowych, a przez to do zasady proporcjonalności, zasadne jest wymienienie pięciu zasad prawa wyborczego (art. 97 ust. 2).

<sup>60</sup> M. G. Jarentowski, *Opinia w sprawie zgodności z Konstytucją RP projektu ustawy o zmianie ustawy z dnia 16 lipca 1998 r. – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw oraz ustawy z dnia 20 czerwca 2002 r. o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta*, „Przegląd Sejmowy” 2007, nr 2, s. 108.

<sup>61</sup> Dla przykładu, w wyborach samorządowych w województwie małopolskim na 1 mandat LPR przypadało 15 840 wyborców, podczas gdy na mandat LiD aż 50 425 wyborców. Z kolei w województwie pomorskim Samoobrona do uzyskania 1 mandatu potrzebowała niespełna 14 000 głosów, a LiD 64 000 głosów. Por. J. Raciborski, J. Ochremiak, *op. cit.*, s. 77; T. Gołaś, *op. cit.*, s. 106.

wprowadzenia blokowania list do wyborów sejmowych, byłoby to również niezgodne z zasadą proporcjonalności<sup>62</sup>. Wynika to z faktu, iż w stosunku do wyborów sejmowych zasada ta ma rangę zasady konstytucyjnej, a możliwość wystąpienia deformacji „silnej” jest wystarczającym dowodem na niezgodność blokowania list z zasadą proporcjonalności. Wszystko to sprawia, iż blokowanie list nie może być uznane za instytucję, która pozostaje w zgodzie z konstytucyjnymi zasadami prawa wyborczego, a więc również i z konstytucją.

#### 4. BLOKOWANIE LIST JAKO ŹRÓDŁO PARADOKSÓW

Negatywnie na ocenę instytucji blokowania list wpływa również fakt, iż za jej sprawą może wystąpić cały szereg paradoksów. Przede wszystkim, blokowanie list łamie postulat zgodności<sup>63</sup>, gdyż liczba mandatów zdobytych przez partię zależy może od tego, czy zablokuje swoje listy z listami innych partii. Obrazuje to następujący przykład (tab. 1–2).

Tabela 1

Podział mandatów metodą d'Hondta bez możliwości blokowania list (10 mandatów)

Partia	Partia A	Partia B	Partia C	Partia D
liczba głosów	18 200	36 300	18 000	27 500
:1	<b>18 200</b>	<b>36 300</b>	<b>18 000</b>	<b>27 500</b>
:2	<b>9 100</b>	<b>18 150</b>	9 000	<b>13 750</b>
:3	6 067	<b>12 100</b>	6 000	<b>9 167</b>
:4	4 550	<b>9 075</b>	4 500	6 875

Źródło: obliczenia własne.

<sup>62</sup> Podobnie, wprowadzenie do wyborów sejmowych możliwości blokowania list za niezgodne z zasadą proporcjonalności uważa Krzysztof Skotnicki. Zdaniem tego autora przyjęcie projektowanego rozwiązania spowoduje, iż Sejm będzie swym składem zbyt odstępować od poparcia, jakim w rzeczywistości cieszą się poszczególne ugrupowania polityczne. Por. K. Skotnicki, *op. cit.*, s. 104–105.

<sup>63</sup> Postulat zgodności wymaga, aby dla każdej grupy partii dysponujących łącznie określoną liczbą mandatów, podział mandatów pomiędzy te partie był niezależny od obecności innych partii (czy też zablokowania list z innymi listami, jak w przedstawianym przykładzie). J. Haman, *op. cit.*, s. 132.

Tabela 2

Podział mandatów metodą d'Hondta z możliwością blokowania list (10 mandatów)

Partia liczba głosów	Partia A	Partia B	Blok partii C i D
	18 200	36 300	45 500
:1	<b>18 200</b>	<b>36 300</b>	<b>45 500</b>
:2	9 100	<b>18 150</b>	<b>22 750</b>
:3	6 067	<b>12 100</b>	<b>15 167</b>
:4	4 550	9 075	<b>12 375</b>
:5	3 640	7 260	<b>9 100</b>

Źródło: obliczenia własne.

Tabela 3

Podział mandatów metodą d'Hondta (paradoks populacji)

Partia liczba głosów	Partia A	Partia B	Partia C	Partia D
	18 200	36 300	18 000	27 500
Podział mandatów	2	4	1	3
Zyskane/stracone głosy	0	+ 40	- 40	0
Liczba głosów po uwzględnieniu modyfikacji	18 200	36 340	17 960	27 300
Rozdział głosów po wprowadzeniu możliwości blokowania list	Partia A	Partia B	Blok partii C i D	
:1	<b>18 200</b>	<b>36 340</b>	<b>45 460</b>	
:2	<b>9 100</b>	<b>18 150</b>	<b>13 730</b>	
:3	6 067	<b>12 100</b>	<b>15 153</b>	
:4	4 550	9 075	<b>11 365</b>	
:5	3 640	7 268	<b>9 092</b>	

Źródło: obliczenia własne.

Tworząc blok, partie C i D zyskały dodatkowy mandat kosztem partii A (przy równym ostatnim ilorazie decyduje na ogół większa liczba głosów). Dodatkowy mandat w ramach bloku otrzymuje partia C niezależnie od tego, jaka formuła zostałaby zastosowana.

Blokowanie list jest również narażone na wystąpienie paradoksu populacji<sup>64</sup>, czyli sytuacji, w której zwiększenie liczby zdobytych głosów oznacza zmniejszenie liczby mandatów (zob. tab. 3).

Dzięki zblokowaniu swych list partia C uzyskała dodatkowy mandat, mimo iż straciła 40 głosów, podczas gdy partia B, zyskując tyleż samo głosów, mandat straciła.

Przedstawione paradoksy wynikają z tego, że partie w bloku mogą „pożyczać” od siebie głosy. W przykładzie z tab. 2 partia C, blokując swą listę z listą partii D, „pożyczyła” od niej resztę, której ta nie potrzebowała ( $C = 18\,000 : 9075 = 1,98$ ;  $D = 27500 : 9075 = 3,03$ ). Z połączenia reszt obu partii ( $0,03 + 0,98$ ) powstała kwota wystarczająca do uzyskania dodatkowego mandatu przez partię C.

## 5. KONKLUZJE

Problem instrumentalizacji oraz występowanie paradoksów negatywnie wpływa na ocenę instytucji blokowania list. Niektórzy dostrzegają jednak w blokowaniu również pozytywny aspekt w postaci ograniczenia ilości głosów „zmarowanych”, a przez to zwiększenie proporcjonalności wyników wyborów. Według innych z kolei instytucja ta, poprzez przenoszenie głosów z konta jednej partii na konto innej bez wiedzy wyborców, prowadzi do deformacji<sup>65</sup>. Zdecydowanie zgadzam się z tym drugim poglądem. Choć prawdą jest, iż wyborcy oddając swój głos na partię będącą w bloku, mogą być pewni, że ich głos nie zostanie „zmarowany” (chyba że żadna ze zblokowanych list nie przekroczy progu ani prawnego, ani naturalnego), to można się jednak zastanawiać, czy wyborcy zdają sobie sprawę, na czyje konto trafi ich głos, jeśli popierana przez nich partia nie przekroczy progu. Zgadzam się z Jackiem Raciborskim i Jędrzejem Ochremiakiem, według których dla większości wyborców w wyborach samorządowych najważniejsza jest partia, dla mniejszej ich części kandydat, a tylko dla bardzo nielicznych blok. Ta hierarchia wydaje się słuszna, tym bardziej iż podczas ostatnich wyborów samorządowych informacje o listach zblokowanych znajdowały się jedynie w ogłoszeniach komisji wyborczych umieszczanych na ścianach lokali wyborczych, których prawie nikt nie czyta<sup>66</sup>. Najpewniej duża część wyborców w ogóle nie wiedziała o blokowaniu list,

<sup>64</sup> Paradoks populacji ma miejsce wówczas, gdy partia, która utraciła głosy, zyskuje mandat kosztem partii, która głosy zyskała, *ibidem*, s. 142.

<sup>65</sup> W przypadku blokowania list duży wpływ na ilość głosów bezskutkowych powodujących deformację ma zastosowana formuła wyborcza oraz wielkość okręgów. A na dowód tego, iż blokowanie rzeczywiście deformuje wyniki wyborów, wystarczy wskazać wyniki wyborów samorządowych, które spowodowały, iż w sejmikach wojewódzkich LPR i Samoobrona pozostają wyraźnie nadreprezentowane.

<sup>66</sup> J. Raciborski, J. Ochremiak, *op. cit.*, s. 64.

a więc ich głos mógł powędrować na konto innej partii bez ich wiedzy. A jeśli nawet wyborcy wiedzieli o blokowaniu list, to z pewnością nie rozumieli do końca tej instytucji. Dowodzi tego – poza wynikami badań CBOS – wskaźnik głosów nieważnych w wyborach do sejmików województwa, który wyniósł aż 15%<sup>67</sup>. Niekorzystnie świadczy to o systemie wyborczym, gdyż powinien być zrozumiały dla wyborców. Wyborca powinien wiedzieć, co się dzieje z jego głosem<sup>68</sup>, niedopuszczalne jest bowiem, aby głos wyborcy trafił na konto partii bez jego wiedzy. Godzi to w zasadę bezpośredniości wyborów. Dlatego, aby uniknąć tego typu zarzutów, prawodawca powinien wprowadzić przepis nakazujący umieszczanie informacji o blokowaniu list na karcie do głosowania.

Powyższa argumentacja odnosi się, rzecz jasna, tylko do blokowania list w polskich wyborach samorządowych, gdyż w innych państwach konstrukcja blokowania list może wyglądać zupełnie inaczej. Warto w tym miejscu przytoczyć słowa Diethera Nohlena, wskazujące na pozytywne cechy niemieckiej konstrukcji blokowania list: „blokowanie list zmniejsza dysproporcje, zwiększa liczbę partii w parlamencie oraz zmniejsza częstotliwość powstawania sztucznych większości”<sup>69</sup>. Odnosząc wyliczone cechy do instytucji blokowania list zastosowanej w polskich wyborach samorządowych, to w związku z tym, iż przybiera ona inną konstrukcję niż ta, o której pisze D. Nohlen, tylko dwie pierwsze z wymienionych cech blokowania list można przenieść na grunt polski. Jeśli zaś chodzi o sztuczne większości, to należy przypomnieć, iż powstają one głównie za sprawą głosów „zmarowanych”, a im jest ich więcej, tym większa szansa, że partia, która zdobyła mniej niż 50% głosów, uzyska absolutną większość w organie przedstawicielskim. Owszem, za sprawą blokowania list wskaźnik głosów „zmarowanych” wyraźnie spada, lecz wcale nie powoduje to, a przynajmniej nie musi powodować, iż szansa na powstanie sztucznej większości jest mniejsza. Głosy „zmarowane” nominalnie rozdzielane są równomiernie na wszystkie partie nadprogowe, a blokowanie list powoduje jedynie, iż o tym, gdzie trafiają te głosy, decydują same partie „przebrane”. W kwestii powstawania sztucznych większości nic to jednak nie zmienia (zakładając ciągle, iż większość wyborców nie rozumie zasad blokowania list oraz ich skutków). Dlatego też uważam, że nie można konstrukcji blokowania list zastosowanej w wyborach w 2006 r. traktować jako element ograniczający liczbę głosów „zmarowanych”.

<sup>67</sup> E. O l c z y k (źródło: „Rzeczpospolita”), *Huczne narodziny i cichy pogrzeb, czyli bliski koniec blokowania list*. Źródło: <http://www.rp.pl/arttykul/85378.html> z 27 kwietnia 2009 r.

<sup>68</sup> Nie chodzi tutaj o techniczne metody obliczania mandatów, gdyż trzeba zgodzić się ze Stanisławem Gebethnerem, według którego dla wyborcy ważniejsze jest, jaka partia czy kandydat wygrał, a nie „jak to się przelicza”. Por. S. G e b e t h n e r, *Wypowiedź podczas dyskusji*, [w:] *Międzynarodowa Konferencja Naukowa. Prawo wyborcze do parlamentu w wybranych państwach europejskich*, red. S. Grabowska, R. Grabowski, Rzeszów 2006, s. 47.

<sup>69</sup> D. N o h l e n, *op. cit.*, s. 95.

Blokowanie list jest elementem systemu proporcjonalnego, dzięki któremu można manipulować wynikami wyborów. Porównując w tym zakresie blokowanie list do pozostałych elementów tego systemu, można zauważyć, że wraz z maksymalizacją korzyści, jakie może przynieść wprowadzenie tego rozwiązania, maksymalizuje się też ryzyko strat. Zatem inicjatorzy wprowadzenia tej instytucji nie zawsze muszą osiągać korzyści, co pokazał zresztą przykład PiS. Aby odnieść korzyści z blokowania list, inicjator wprowadzenia tej instytucji musi wybrać optymalne dla siebie rozwiązanie, przewidując jednocześnie zachowania innych ugrupowań. Powoduje to, iż dobór partnerów w bloku ma bardziej charakter strategiczny niż programowy i wcale nie musi prowadzić do zawiązania późniejszej koalicji. Aby przeciwdziałać takim sytuacjom, wiele państw decyduje się na wprowadzenie prawnego zakazu blokowania list (Czechy, Łotwa, Litwa, Słowenia)<sup>70</sup>.

Blokowanie list – jak pokazuje historia – w zamysłu stanowiło element systemu proporcjonalnego, mający zapewnić wysoki stopień proporcjonalności wyników wyborów, a jednocześnie łagodzący zbyt wysokie progi wyborcze<sup>71</sup>. Niezrozumiałe jest zatem jednoczesne wprowadzanie blokowania i podwyższanie progów, jak to miało miejsce w polskiej ordynacji samorządowej. Można to tłumaczyć tylko chęcią pozbawienia korzyści z blokowania swych list partii, które same nie posiadają wysokiego poparcia i nie mają jednocześnie możliwości zawarcia aliansu z którymkolwiek ze znaczących ugrupowań. W ten sposób korzyści czerpią tylko bloki, które przekroczyły wysoki próg, zwiększając tym samym swój wynik wyborczy poprzez zagarnięcie głosów bloków i partii, które nie osiągnęły właściwego progu.

Wobec powyższego, ocena polskiej konstrukcji blokowania list<sup>72</sup> nie może być pozytywna. Uważam, iż nie spełnia ona wymagań zasady proporcjonalności, gdyż może prowadzić do wystąpienia szeregu paradoksów, w tym najgroźniejszego z punktu widzenia proporcjonalności, czyli deformacji „silnej”. O ile wystąpienie tego zjawiska na poziomie kraju można by jeszcze zaakceptować, gdyż jest konsekwencją niektórych reguł wyborczych, które trudno wyeliminować, to jego zaistnienie na poziomie poszczególnych okręgów, jak słusznie zauważyli J. Raciborski oraz J. Ochremiak, zdaje się naruszać podstawowe zasady demokracji, gdyż większa liczba głosów może dać mniejszą reprezentację<sup>73</sup>. Ponadto stwier-

<sup>70</sup> W. Sokół, *op. cit.*, s. 234.

<sup>71</sup> Ewentualnie łagodzący inne elementy utrudniające osiągnięcie właściwego progu poparcia, np. w ordynacji włoskiej z 1953 r. blokowanie miało ułatwić osiągnięcie bezwzględnej większości głosów uprawniającej do uzyskania tzw. premii większościowej.

<sup>72</sup> Mam tutaj na myśli konstrukcję blokowania list z uchylonego art. 46 la ordynacji samorządowej.

<sup>73</sup> J. Raciborski, J. Ochremiak, *op. cit.*, s. 74. Podobna sytuacja występuje tylko w systemach większościowych, przy czym deformacja „silna” nie jest tam tak częsta, jak w wyborach z możliwością blokowania list w wersji polskiej, a ponadto może ona wystąpić tylko na poziomie kraju, a nie okręgu, czego nie można powiedzieć o systemach wyborczych z możliwością blokowania list.

dzić należy, że w państwie demokratycznym nie powinna mieć miejsca sytuacja, w której wprowadza się do prawa wyborczego mechanizmy dla wyborców nieznanne i niezrozumiałe. Wobec tego najważniejszym postulatem wobec instytucji blokowania list jest pełne i skuteczne informowanie wyborców o utworzonych blokach wyborczych i konsekwencjach ich utworzenia dla partii je formujących. I ten właśnie postulat doktryny powinien przede wszystkim mieć na względzie prawodawca przy kolejnych próbach wprowadzenia blokowania list do polskich ustaw wyborczych.

*Marcin Rulka*

#### **APPARENTMENT AS INSTITUTION OF ELECTORAL LAW**

In initial part of the article the author affirms that the multitude of construction of blocking authorizes to put the thesis, that the apparentment deserves on name the institution of electoral law.

The first part of the article presents a comparative overview about solutions applying in France, Italy, Switzerland and Belgium, which provide arguments to prove aforementioned thesis about multitude of solutions concerning apparentment.

The second part of the paper presents a short history of legal regulation of the issue of joint lists of candidates and much more wider considerations about present solutions. Author put thesis that PiS introducing apparentment to self-governmental election law before elections in 2006 wanted to cause additional mandates. Author points out that electoral failure of this party was caused by the incorrect expectations concerning political rival behavior as well as by the unpredictability of mathematical apparatus of blocking. Article also refers to proposal of introduction examined institution to parliamentary elections and possible this consequences.

Next part of the article discusses conformity describing institution with Polish Constitution. The author comes to conclusion that this institution in construction with self-governmental electoral law violates the principle of generality and the equality of electoral right, additional if blocking would introduce to Sejm's elections, then this also would be discordant with principle of proportionality.

In conclusion author affirms that the most important postulate concerning apparentment is fuel and effective informing the electors about created electoral blocks and consequences of their creation for party being in block.