

Krzysztof Urbaniak¹

Zasada proporcjonalności w samorządowym prawie wyborczym²

Słowa kluczowe: wybory samorządowe, prawo wyborcze, proporcjonalność, reprezentacja proporcjonalna, okręgi wyborcze

Keywords: local elections, electoral law, proportionality, proportional representation, electoral constituencies

Streszczenie

Korzystając ze swobody określenia systemu wyborczego do organów samorządu w przeważającej mierze postanowiono oprzeć go o zasadę proporcjonalności. Proporcjonalność wyborów obowiązuje bowiem w wyborach do rad gmin liczących ponad 20 tys. mieszkańców, rad powiatów oraz sejmików województw. W efekcie powoduje to dominującą pozycję zasady proporcjonalności w kształtowaniu systemów wyborczych w wyborach samorządowych. W artykule poddano analizie zakres i kształt zasady proporcjonalności wyborów stosowanej w praktyce w wyborach do organów samorządu terytorialnego, a także dokonano oceny adekwatności reprezentacji politycznej z punktu widzenia odzwierciedlenia rozkładu głosów oddanych przez wyborców w głosowaniu oraz odchylenia tego rozkładu od reprezentacji proporcjonalnej.

¹ Autor jest adiunktem w Zakładzie Systemów Politycznych Wydziału Nauk Politycznych i Dziennikarstwa Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu. E-mail: krzysztof_urbaniak@wp.pl.

² Artykuł jest zmodyfikowaną wersją referatu wygłoszonego na zorganizowanej przez Okręgową Izbę Radców Prawnych w Poznaniu, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Państwową Komisję Wyborczą oraz Krajowe Biuro Wyborcze Ogólnopolskiej Konferencji Naukowo-Szkoleniowej nt.: *Prawo wyborcze do organów samorządu terytorialnego po nowelizacji z 2018 r.*, która odbyła się w Poznaniu 23 maja 2018 r.

Summary

The Principle of Proportionality in self-government electoral law

Taking advantage of the freedom to determine the electoral system for self-government bodies, it was largely decided to base it on the principle of proportionality. The proportionality of elections applies in the elections to municipal councils of communes with over 20,000 inhabitants, powiat councils and regional assemblies. As a result, this results in the dominant position of the principle of proportionality in shaping electoral systems in local government elections. The article analyzes the scope and form of the principle of proportionality of elections used in practice in elections to local self-government bodies, and also assessed the adequacy of political representation from the point of view of reflecting the distribution of votes cast by voters in the election and the deviation of this distribution from proportional representation.

✱

I.

Istotą samorządu terytorialnego, definiującą jego rolę wśród organów władzy jest to, iż jest on formą decydowania o sprawach o charakterze lokalnym przez bezpośrednio zainteresowanych, tj. mieszkańców lub w ich imieniu, przez wybrane przez nich organy przedstawicielskie³. Zasada ta znajduje swoje potwierdzenie i umocowanie w Konstytucji RP. Zgodnie z jej art. 16 ust. 2 „Samorząd terytorialny uczestniczy w sprawowaniu władzy publicznej [...]”. Z kolei zgodnie z ust. 1 tegoż artykułu „ogół mieszkańców jednostek zasadniczego podziału terytorialnego stanowi z mocy prawa wspólnotę samorządową”⁴. Co do zasady decydowanie o sprawach publicznych o charakterze lokalnym odbywa się za pośrednictwem organów stanowiących i wykonawczych⁵. „Pośrednictwo” wyraża się w tym, że mieszkańcy stanowiący wspólnotę samorządową poprzez demokratyczne wybory kreują organy samorzą-

³ B. Zawadzka, *Zadania samorządu terytorialnego*, [w:] *Ustrój i struktura aparatu państwowego i samorządu terytorialnego*, red. W. Skrzydło, Warszawa 1997, s. 214.

⁴ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

⁵ Art. 169 ust. 1 Konstytucji RP.

dowe⁶. W artykule poddano analizie zakres i kształt zasady proporcjonalności wyborów stosowanej w praktyce w wyborach do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego, a także poddano ocenie adekwatność reprezentacji politycznej z punktu widzenia odzwierciedlenia rozkładu głosów oddanych przez wyborców w głosowaniu oraz odchylenia tego rozkładu od reprezentacji proporcjonalnej.

II.

Restytucja samorządu terytorialnego w Polsce w 1990 r. w sposób naturalny związana była z ustanowieniem demokratycznego systemu wyborczego w wyborach do rad gmin. Prace nad jego kształtem od początku determinowane były przez spór między zwolennikami większościowego systemu wyborczego a zwolennikami przyjęcia w ordynacji systemu proporcjonalnego. W efekcie prac parlamentarnych przyjęto kompromisowe rozwiązanie polegające na zastosowaniu zasady większości względnej w wyborach w gminach z małą liczbą mieszkańców, a zasady wyborów proporcjonalnych w gminach dużych i miastach. W wyborach do organów stanowiących mniejszych gmin zdecydowano zastosować system większościowy, a w gminach liczniejszych sięgnięto po system oparty o zasadę proporcjonalności. I tak w gminach liczących do 40 tys. mieszkańców radni wybierani byli w okręgach jednomandatowych⁷. W kolejnych latach spór o „próg lokalności” był przedmiotem ożywionych debat i sporów w domenie publicznej. Rozważano, w oparciu o kryterium ilości mieszkańców w gminie, kiedy można mówić o sytuacji, w której więzi lokalne są silne, a wybory dokonywane są w oparciu o kryteria osobiste, a kiedy są one słabsze, a co za tym idzie o wyborach dokonywanych przez mieszkańców decydują przede wszystkim reguły społeczno-polityczne. W efekcie w 1998 r. przesunięto próg proporcjonalności na 20 tys.

⁶ Szerzej zob. S. Gebethner, *Wybory jako demokratyczny sposób kreowania organów władzy publicznej*, [w:] *Ustrój i struktura...*, s. 35 i nast.; K. Urbaniak, *Główne kierunki ewolucji samorządowego prawa wyborczego w Polsce w latach 1990–2010*, [w:] *Władza lokalna w procesie transformacji systemowej*, red. J. Babiak, A. Ptak, Kalisz–Poznań 2010, s. 69.

⁷ R. Chruściak, *System wyborczy i wybory w Polsce 1989–1998. Parlamentarne spory i dyskusje*, Warszawa 1999, s. 34; K. Urbaniak, *Główne kierunki ewolucji...*, s. 71–72.

mieszkańców w gminie⁸, a w 2011 r. wprowadzono system większościowy we wszystkich gminach z wyjątkiem miast na prawach powiatów⁹. Spór ten po dziś dzień determinuje koleje nowelizacje dotyczące systemu wyborczego do rad gmin¹⁰. Dobitym tego przykładem jest nowelizacja prawa wyborczego do rad gmin wprowadzona na mocy ustawy z 11 stycznia 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych¹¹. Zgodnie z nową regulacją, w gminach liczących do 20 tys. mieszkańców wybory będą większościowe, zaś w gminach liczących powyżej 20 tys. mieszkańców wybory odbędą się w oparciu o zasadę proporcjonalności. W poprzednich wyborach do rad gmin przeprowadzonych w listopadzie 2014 r. obowiązywała regulacja, że za wyjątkiem rad w miastach na prawach powiatu, radni byli wybierani według reguły większości względnej w jednomandatowych okręgach wyborczych. W efekcie w nadchodzących wyborach samorządowych wybory do rad gmin trzeci raz z rzędu będą się w oparciu o inne reguły kształtujące system wyborczy. Z zupełnie z inną sytuacją mamy do czynienia jeśli chodzi o wybory do rad powiatów i sejmików województw. W zasadzie, pomijając wprowadzoną epizodycznie w 2006 r. instytucję blokowania list, system wyborczy do tych organów stanowiących samorządu pozostaje niewzruszony¹² (zob. tabela 1).

⁸ Ustawa z 16 lipca 1998 r. – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw (Dz.U. Nr 95, poz. 602).

⁹ Ustawa z 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (Dz.U. Nr 21, poz. 112).

¹⁰ K. Urbaniak, *Między zasadą proporcjonalności a systemem większościowym. Spór o model systemu wyborczego do samorządu terytorialnego*, referat wygłoszony na II Ogólnopolskim Kongresie Politologii – Polska i Europa wobec wyzwań współczesnego świata, Poznań, 19–21 września 2012 r., m.p.

¹¹ Dz.U. 2018, poz. 130.

¹² Szerzej na temat ewolucji samorządowego prawa wyborczego zob. K. Urbaniak, *Główne kierunki ewolucji...*, s. 69 i n.; M. Bąkiewicz, *System wyborczy do samorządu terytorialnego w Polsce na tle europejskim*, Toruń 2008, s. 139 i n.; A. Ptak, *Ewolucja systemu wyborczego do organów samorządu terytorialnego w Polsce*, [w:] *Prawo wyborcze i wybory. Doświadczenia dwudziestu lat procesów demokratycznych w Polsce*, red. A. Stelmach, Poznań 2010, s. 143 i n.; J. Mordwiłko, *Ewolucja prawa wyborczego i wyborów do samorządu terytorialnego w latach 1990–2000*, [w:] *10 lat demokratycznego prawa wyborczego Rzeczypospolitej Polskiej (1990–2000)*, red. F. Rymarz, Warszawa 2000, s. 156; A. Sokala, A. Frydrych, *Ewolucja samorządowego prawa wyborczego*

Tabela 1. System wyborczy do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego w Polsce

Organ samorządu	Wybory	System wyborczy	Okręgi wyborcze	System alokacji mandatów	Próg wyborczy
rada gmin	1990, 1994	system większości względnej – gminy do 40 tys. mieszkańców system proporcjonalny – gminy powyżej 40 tys. mieszkańców	gminy do 40 tys. – jednomandatowe okręgi wyborcze gminy powyżej 40 tys. – okręgi od 5 do 10 mandatów	metoda Sainte-Laguë	---
	1998, 2002	system większości względnej – gminy do 20 tys. mieszkańców system proporcjonalny – gminy powyżej 20 tys. mieszkańców	gminy do 20 tys. – okręgi od 1 do 5 mandatów gminy powyżej 20 tys. – okręgi od 5 do 8 mandatów	metoda d'Hondta	5 %
	2006	system większości względnej – gminy do 20 tys. mieszkańców system proporcjonalny – gminy powyżej 20 tys. mieszkańców; możliwość blokowania list	gminy do 20 tys. – okręgi od 1 do 5 mandatów gminy powyżej 20 tys. – okręgi od 5 do 8 mandatów	metoda d'Hondta	5 % 10 % – listy zblokowane
	2010	system większości względnej – gminy do 20 tys. mieszkańców system proporcjonalny – gminy powyżej 20 tys. mieszkańców	gminy do 20 tys. – okręgi od 1 do 5 mandatów gminy powyżej 20 tys. – okręgi od 5 do 8 mandatów	metoda d'Hondta	5 %
	2014	system większości względnej	jednomandatowe okręgi wyborcze		---
	2018	system większości względnej – gminy do 20 tys. mieszkańców system proporcjonalny – gminy powyżej 20 tys. mieszkańców	gminy do 20 tys. – jednomandatowe okręgi wyborcze gminy powyżej 20 tys. – okręgi od 5 do 8 mandatów	metoda d'Hondta	5 %

Organ samorządu	Wybory	System wyborczy	Okręgi wyborcze	System alokacji mandatów	Próg wyborczy
rada miasta na prawach powiatu	1998, 2002, 2006	system proporcjonalny	okręgi od 5 do 8 mandatów	metoda d'Hondta	5 %
	2006	system proporcjonalny – możliwość blokowania list	okręgi od 5 do 8 mandatów	metoda d'Hondta	5 % 10 % – listy zblokowane
rada powiatu	2010, 2014, 2018	system proporcjonalny	okręgi od 5 do 8 mandatów	metoda d'Hondta	5 %
	1998, 2002	system proporcjonalny	okręgi od 3 do 10 mandatów	metoda d'Hondta	5 %
	2006	system proporcjonalny – możliwość blokowania list	rady powiatów	metoda d'Hondta	5 % 10 % – listy zblokowane
sejmik województwa	2010, 2014, 2018	system proporcjonalny	okręgi od 3 do 10 mandatów	metoda d'Hondta	5 %
	1998, 2002	system proporcjonalny	okręgi od 5 do 15 mandatów	metoda d'Hondta	5 %
	2006	system proporcjonalny – możliwość blokowania list	okręgi od 5 do 15 mandatów	metoda d'Hondta	5 % 10 % – listy zblokowane
	2010, 2014, 2018	system proporcjonalny	okręgi od 5 do 15 mandatów	metoda d'Hondta	5 %

Źródło: opracowanie własne

III.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. w art. 169 ust. 2 określiła podstawowe zasady prawa wyborczego w wyborach do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego. W świetle tego artykułu wybory te są: powszechne, równe, bezpośrednie oraz odbywają się w głosowaniu tajnym. Brak wśród zasad samorządowego prawa wyborczego zasady proporcjonalności, inaczej niż w przypadku wyborów do Sejmu RP, odczytuje się jako zamierzone działanie ustrojodawcy. Należy przyjąć, że postanowił on pozostawić ustawodawcy swobodę w określeniu, czy i w jakim zakresie, wybory do organów samorządu terytorialnego będą proporcjonalne czy większościowe.

Korzystając ze swobody określenia systemu wyborczego do organów stanowiących samorządu ustawodawca w przeważającej mierze postanowił oprzeć go o zasadę proporcjonalności. Proporcjonalność wyborów obowiązuje bowiem w wyborach do sejmików województw od 1998 r., rad powiatów od 1998 r. oraz rad gmin w miastach na prawach powiatów od 1998 r. Zasada proporcjonalności stosowana była także w wyborach do rad gmin liczących ponad 40 tys. mieszkańców w latach 1990–1994, a do rad gmin liczących ponad 20 tys. mieszkańców w latach 1998–2014 i będzie ponownie zastosowana w wyborach w 2018 r. W efekcie można wprost mówić o dominującej pozycji zasady proporcjonalności w kształtowaniu systemów wyborczych w wyborach samorządowych.

IV.

Zasada proporcjonalności wyborów uznawana jest za tzw. pojęcie zastane, charakteryzujące się dużym stopniem ogólności. Brak ścisłej definicji prawnej tej zasady powoduje, że w celu określenia jej treści zmuszeni jesteśmy odwołać się do poglądów doktryny prawa konstytucyjnego oraz ustrojoznawstwa, a także równie bogatej praktyki ustrojowej. W pierwszej kolejności należy nadmienić, że nie ma zgody w doktrynie co do definicji oraz podsta-

w III Rzeczypospolitej, [w:] *Samorząd terytorialny w Polsce i w Europie. Doświadczenia i dylematy dalszego rozwoju*, red. J. Sługocki, Bydgoszcz 2009, s. 21 i n.

wowych cech zasady proporcjonalności¹³. Analiza literatury przedmiotu prowadzi do wniosku, że wykształciły się w doktrynie prawa konstytucyjnego dwa kierunki interpretacji tej zasady¹⁴. Pierwszy z nich nazwać można kierunkiem stosunkowości¹⁵. Zwolennicy tego kierunku wskazują na to, że zasada proporcjonalności odnosi się przede wszystkim do sposobu ustalania wyników wyborów, a podział mandatów powinien odbywać się odpowiednio w stosunku do liczby oddanych głosów. Nieodzowną przesłanką takiego rozumienia zasady proporcjonalności są wielomandatowe okręgi wyborcze, listy kandydatów oraz podział mandatów według określonej formuły matematycznej. Zwolennicy tego kierunku postrzegają zasadę proporcjonalności wyborów przede wszystkim jako przeciwieństwo zasady wyborów większościowych. Innymi słowy można pokusić się o stwierdzenie, że kierunek stosunkowości utożsamia zasadę proporcjonalności wyborów z zastosowaniem proporcjonalnego systemu wyborczego.

Drugi kierunek proporcjonalność wyborów postrzega przede wszystkim materialnie, przez pryzmat osiągniętego efektu wyborczego. Kierunek ten można nazwać reprezentacją proporcjonalną. Przedstawiciele tego nurtu wskazują, że ukształtowany zgodnie z zasadą proporcjonalności wyborów system

¹³ Zob. szerzej K. Urbaniak, *Konstytucyjna zasada proporcjonalności wyborów i jej implementacja w prawie wyborczym do Sejmu RP*, [w:] *Konstytucja w państwie demokratycznym*, red. S. Patyra, M. Sadowski, K. Urbaniak, Poznań 2017, s. 215 i n.

¹⁴ Podobnie zob. P. Uziębło, *Zasada proporcjonalności wyborów a możliwości zmian systemu wyborczego do Sejmu RP*, [w:] *25 lat demokratycznego prawa wyborczego i organów wyborczych w Polsce (1991–2016)*, cz. 1, red. W. Hermeliński, B. Tokaj, Warszawa 2016, *passim*.

¹⁵ S. Gebethner, *System wyborczy: deformacja czy reprezentacja?*, [w:] *Wybory 1991 i 1993 a polska scena polityczna*, red. S. Gebethner, Warszawa 1995, s. 29–31; L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2010, s. 163; M. Chmaj, *Ewolucja zasady wyborów proporcjonalnych w polskim prawie wyborczym do Sejmu po 1989 r.*, [w:] *25 lat demokratycznego prawa wyborczego i organów wyborczych w Polsce (1991–2016)*, cz. 2, red. W. Hermeliński, B. Tokaj, Warszawa 2016, s. 44–45; M. Zubik, *Na temat konstytucyjnych aspektów zasady proporcjonalności wyborów do Sejmu RP (art. 96 ust. 2 konstytucji)*, „Przeгляд Sejmowy” 2001, nr 1, s. 63; S. Grabowska, K. Składowski, *Podstawowe pojęcia z zakresu prawa wyborczego*, [w:] *Prawo wyborcze do parlamentu w wybranych państwach europejskich*, red. S. Grabowska, K. Składowski, Kraków 2006, s. 19; A. Rakowska, K. Skotnicki, *Konsekwencje konstytucjonalizacji zasady proporcjonalności wyborów*, [w:] *Zmiana ordynacji wyborczej a zmiana Konstytucji*, red. S. Grabowska, R. Grabowski, Rzeszów 2008, s. 103–104; K. Urbaniak, *Konstytucyjna zasada...*, s. 219–220.

wyborczy powinien dążyć do zachowania proporcji, a nie jedynie „stosunkowości” między liczbą uzyskanych głosów a liczbą przyznanych mandatów. Niektórzy z przedstawicieli tego kierunku uważają nawet, że tradycyjne elementy systemu proporcjonalnego, takie jak: wielomandatowe okręgi wyborcze, listy kandydatów i algorytm matematyczny służący podziałowi mandatów nie są niezbędnymi elementami zasady proporcjonalności. Uważają oni, że zastosowanie proporcjonalnego systemu wyborczego nie musi prowadzić do proporcjonalnego efektu wyborczego, w związku z czym dopuszczają zastosowanie różnych systemów wyborczych, pod warunkiem że ich użycie doprowadzi do tego, aby rozkład mandatów pomiędzy poszczególne ugrupowania był maksymalnie zbliżony do rozkładu głosów uzyskanego w wyborach¹⁶. Analiza argumentów przytaczanych w sporze o rozumienie zasady proporcjonalności prowadzi do konkluzji, że powinna być ona interpretowana zgodnie z poglądami reprezentowanymi przez zwolenników kierunku stosunkowości¹⁷. Tak też rozumiana jest ta zasada przez ustawodawcę zwykle przy konstrukcji systemu proporcjonalnego w wyborach samorządowych. Poszczególne elementy zasady proporcjonalności wprowadzone do systemów wyborów do poszczególnych organów samorządu powodują bowiem w efekcie znaczne, a czasem drastyczne odejście od reprezentacji proporcjonalnej.

V.

Analizując poszczególne elementy składające się na zasadę proporcjonalności w polskim samorządowym prawie wyborczym, w pierwszej kolejności należy wskazać na formułę matematyczną służącą stosunkowemu rozdziałowi mandatów pomiędzy poszczególne komitety wyborcze. W teorii prawa wyborczego podaje się, że istnieje ok. 300 wariantów proporcjonalnych syste-

¹⁶ B. Michalak, *Proporcjonalności wyborów zasada*, [w:] A. Sokala, B. Michalak, P. Uziębło, *Leksykon prawa wyborczego i referendalnego oraz systemów wyborczych*, Warszawa 2013, s. 178–179; P. Uziębło, *Zasada proporcjonalności...*, s. 85; B. Banaszak, *Konstytucyjne ujęcie prawa wyborczego obywatela*, [w:] *Realizacja i ochrona konstytucyjnych wolności i praw jednostki w polskim porządku prawnym*, red. M. Jabłoński, Wrocław 2014, s. 430; idem, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 498–499; A. Żukowski, *Systemy wyborcze. Wprowadzenie*, Olsztyn 1999, s. 39.

¹⁷ Zob. szerzej K. Urbaniak, *Konstytucyjna zasada...*, s. 219 i n.

mów wyborczych opartych o różne, często dalece skomplikowane formuły matematyczne, służące proporcjonalnemu podziałowi mandatów¹⁸. W praktyce jednak w prawie wyborczym stosowanych jedynie kilkanaście formuł. W Polsce po 1989 r. zastosowano w wyborach jedynie trzy formuły wyborcze. Formułę Hare'a–Niemayera¹⁹ w wyborach do Sejmu w 1991 r., zmodyfikowaną formułę Sainte-Laguë²⁰ w wyborach do rad gmin liczących powyżej 40 tys. mieszkańców w 1990 r. i 1994 r. oraz w wyborach do Sejmu w 2001 r., a także formułę d'Hondta w wyborach do rad gmin w latach 1998–2010, w wyborach do rad miasta w miastach na prawach powiatu, rad powiatu i sejmików województw od 1998 r., a także w wyborach do Sejmu w latach 1993, 1997, 2005, 2007, 2011 oraz 2015.

Jak jasno wynika z powyższego wyliczenia formuła d'Hondta jest formułą najpopularniejszą i obecnie stosowaną we wszystkich wyborach w Polsce przeprowadzanych w oparciu o zasadę proporcjonalności. Polega ona na tym, że głosy oddane na poszczególne listy komitetów wyborczych w okręgu wyborczym dzieli się przez kolejne liczby całkowite 1, 2, 3, 4 itd., aż do momentu, w którym można uszeregować tyle kolejnych największych ilorazów, ile jest mandatów do obsadzenia w danym okręgu²¹. W dość zgodnej opinii formuła d'Hondta sprzyja najsilniejszym ugrupowaniom, prowadząc do ich nadreprezentacji kosztem partii cieszących się mniejszym poparciem²². W praktyce zastosowanie tej formuły skutkuje uzyskaniem

¹⁸ A. Lijphart, *Inżynieria wyborcza: ograniczenia i możliwości*, [w:] *Władza i społeczeństwo*, t. 2, red. J. Szczupaczyński, Warszawa 1998, s. 78; M. Rulka, *Proporcjonalne formuły wyborcze i ich konsekwencje*, „*Studia Prawnicze*” 2010, z. 2, s. 136 i n.; J. Buczkowski, *Podstawowe zasady prawa wyborczego III Rzeczypospolitej*, Lublin 1998, s. 348 i n.; A. Antoszewski, R. Herbut, *Demokracje zachodnioeuropejskie. Analiza porównawcza*, Wrocław 1997, s. 229.

¹⁹ Zob. B. Michalak, *Hare'a–Niemayera metoda*, [w:] A. Sokala, B. Michalak, P. Uziębło, *Leksykon...*, s. 76–77.

²⁰ Zob. B. Michalak, *Sainte-Laguë metoda*, [w:] A. Sokala, B. Michalak, P. Uziębło, *Leksykon...*, s. 210–211.

²¹ Zob. B. Michalak, *D'Hondta metoda*, [w:] A. Sokala, B. Michalak, P. Uziębło, *Leksykon...*, s. 39–40.

²² Zob. *ibidem*, s. 40; S. Gebethner, *Wybory do Sejmu i Senatu. Komentarz do ustawy z dnia 12 kwietnia 2001 r. – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2001, s. 249 i n.; B. Banaszak, *Zalety i wady wyborczego systemu proporcjonalnego*, Toruń 2008, s. 9; M. Rulka, *Proporcjonalne formuły...*, s. 139; K. Urbaniak, *Konstytucyjna zasada...*, s. 224.

przez komitety wyborcze uzyskujące duże poparcie wyborców większej ilości mandatów niż wskazywałyby na to odsetek otrzymanych przez nie głosów. Komitety słabsze są z kolei niedoreprezentowane²³. Bardzo dobrą ilustracją przedstawionej zależności były wyniki wyborów do Sejmu z 2001 r. W uchwalonej w czerwcu 2001 r. nowej ordynacji dokonano zmiany formuły alokacji mandatów z d’Hondta na zmodyfikowaną formułę Sainte-Laguë. Zastosowana inżynieria wyborcza miała na celu osłabienie rozmiaru zwycięstwa wyborczego koalicji Sojuszu Lewicy Demokratycznej – Unii Pracy. Pod rządami nowej regulacji koalicja SLD–UP otrzymała 216 mandatów. Gdyby nie doszło do zmiany formuły alokacji SLD–UP otrzymałaby 245 mandatów²⁴ (zob. tabela 2).

Tabela 2. Symulacja wyników wyborów do Sejmu w 2001 r.

Komitet wyborczy	Liczba mandatów	
	Formuła d’Hondta	Formuła Sainte-Laguë
SLD–UP	245	216
PO	62	65
PiS	38	44
PSL	37	42
Samoobrona	47	53
LPR	29	38
Mniejszość Nieniecka	2	2

Źródło: J. Raciborski, *Teoria demokracji a reguły wyborów*, „Nauka” 2006, nr 3, s. 33.

²³ M. Chmaj, W. Skrzydło, *System wyborczy w Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2011, s. 57; D. Daniluk, *Proporcjonalny system wyborczy i jego polityczne konsekwencje na przykładzie wyborów do Sejmu RP w 2011 roku*, [w:] *Wybory i nieprawidłowości wyborcze wczoraj i dziś. Wybrane zagadnienia*, red. A.R. Jurewicz, T. Kuczur, M. Piekarska, D. Wąsik, Olsztyn 2015, s. 123–124; A. Żukowski, *Systemy wyborcze...*, s. 139.

²⁴ J. Raciborski, *Teoria demokracji a reguły wyborów*, „Nauka” 2006, nr 3, s. 32–33; A. Stelmach, *Wybory jako forma legitymizacji władzy w Polsce w dwudziestoleciu przemian ustrojowych*, „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne” 2011, nr 2, s. 14–15.

Z kolei gdyby w wyborach do Sejmu w 2015 r. obowiązywała zmodyfikowana formuła Sainte-Laguë lub formuła Hare'a–Niemayera, Komitet Wyborczy Prawo i Sprawiedliwość nie uzyskałoby bezwzględnej większości mandatów w Sejmie (zob. tabela 3).

Tabela 3. Symulacja wyników wyborów do Sejmu w 2015 r.

Komitet wyborczy	Liczba mandatów		
	Formuła D'Hondta	Formuła Sainte-Laguë	Formuła Hare'a–Niemayera
PiS	235	217	208
PO	138	135	135
Kukiz'15	42	48	48
Nowoczesna	28	36	40
PSL	16	23	28
Mniejszość Nieniecka	1	1	1

Źródło: K. Urbaniak, *Konstytucyjna zasada...*, s. 225.

Zilustrowane na podstawie symulacji wyborów do Sejmu wzajemne relacje między formułami wyborczymi pokazują, że formuła d'Hondta preferuje ugrupowania najsilniejsze, zdobywające w wyborach największą liczbę głosów. Przy zastosowaniu tej formuły ugrupowania średnie tracą, a małe mają bardzo małe szanse na uzyskanie mandatu, nawet w stosunkowo dużych okręgach wyborczych²⁵.

VI.

Obok formuły alokacji mandatów największy wpływ ma stopień realizacji zasady proporcjonalności ma struktura okręgów wyborczych. Oczywiście, zgodnie z tym co podniesiono wyżej obligatoryjnie muszą być to okręgi wielomandatowe, bowiem są one immanentną cechą proporcjonalnego syste-

²⁵ M. Chmaj, *Ewolucja zasady...*, s. 49; K. Urbaniak, *Konstytucyjna zasada...*, s. 225–226.

mu wyborczego. Tylko w okręgach, w których do podziału jest większa niż jeden liczba mandatów, możemy mówić o proporcjonalności (stosunkowości) systemu²⁶. Z punktu widzenia realizacji zasady proporcjonalności zasadnicze znaczenie ma rozmiar okręgów wyborczych. Bowiern, z wszystkich elementów składających się na system proporcjonalny, to właśnie wielkość okręgów ma największy wpływ na rozkład mandatów pomiędzy komitety wyborcze. Im mniejszy okręg wyborczy, tym mniej ugrupowań ma szanse na wprowadzenie swojej reprezentacji do organu przedstawicielskiego²⁷. Obecnie, zgodnie z postanowieniami Kodeksu wyborczego w wyborach do rad gmin i rad miast na prawach powiatów okręgi wyborcze mają liczyć od 5 do 8 mandatów, w wyborach do rad powiatów do 3 do 10 mandatów, a w wyborach do sejmików województw od 5 do 15 mandatów. W praktyce tworzenia okręgów wyborczych zdecydowana przewagę mają okręgi małe. Bardzo dobrze ilustruje to podział na okręgi wyborcze obowiązujący w 2014 r. (zob. tabela 4).

Tabela 4. Okręgi wyborcze w wyborach samorządowych opartych na zasadzie proporcjonalności (okręgi na podstawie wyborów z 2014 r.)

Liczba mandatów	3	4	5	6	7	8	9	10	Suma
Sejmiki województwa			21	28	23	9	5	1	87
Rady powiatu	360	415	232	151	82	54	32	19	1345
Rady powiatów grodzkich			164	86	37	112	2	1	402
Rady dzielnic			41	9	10	10			70
Suma	360	415	458	274	152	185	39	21	1904

Źródło: K. Urbaniak, *Okręg wyborczy a realizacja...*, s. 434.

²⁶ Zob. K. Urbaniak, *Okręg wyborczy w świetle samorządowego prawa wyborczego*, „Studia Politologiczne” 2011, nr 22; K. Urbaniak, *Okręg wyborczy a realizacja zasady proporcjonalności i równości wyborów*, [w:] *Aktualne problemy prawa wyborczego*, red. B. Banaszak, A. Bisztyga, A. Feja-Paszkiewicz, „Acta Iuridica Lebusana” 2015, nr 1; M. Rulka, *Okręgi wyborcze a zasady proporcjonalności i równości prawa wyborczego*, „Prawo i Polityka” 2010, nr 2.

²⁷ K. Urbaniak, *Konstytucyjna zasada...*, s. 227.

Analiza tabeli 4 wskazuje, że w ponad 70% okręgów w wyborach do rad dzielnic oraz ponad 60% okręgów wyborczych do rad powiatów grodzkich liczyły 5–6 mandatów. Podobnie było w przypadku okręgów do sejmików województw. Tam okręgi liczące 5–6 mandatów stanowiły 56% spośród wszystkich okręgów. Jedynie 1 okręg liczył 10 mandatów (woj. Mazowieckie, okręg nr 7), a brak jest okręgów liczących od 11 do 15 mandatów. Jeszcze mniejsze okręgi wyborcze występują w wyborach do rad powiatów. Okręgi liczące 3–4 mandatów stanowiły tam 57%, a kolejne 17% stanowiły okręgi 5-mandatowe. Występująca w praktyce struktura okręgów wyborczych w wyborach na wszystkich szczeblach samorządu w powiązaniu z formułą d’Hondta powoduje, że komitety otrzymujące relatywnie mniejsze poparcie mają bardzo ograniczone szanse na udział w podziale mandatów²⁸. Dla przykładu w miastach na prawach powiatu uzyskanie w okręgu przez komitet wyborczy poparcia na poziomie ok. 10–12% nie daje gwarancji uzyskania mandatu. Z kolei jak pokazują doświadczenia wyborów do rad powiatów w okręgach 3–4 mandatowych, uzyskanie poparcia na poziomie 16–18% również nie gwarantuje uzyskania mandatu. Wyniki wyborów z ostatnich lat pokazują również, że w wielu przypadkach wyniki wyborów w okręgach są identyczne z wynikami jakie uzyskano by stosując zasadę większości względnej. W efekcie w wyborach samorządowych często zdarzają się sytuacje, że komitety wyborcze przekraczają próg wyborczy, a nie uzyskują mandatów²⁹. Dodać należy także, że mała liczba mandatów przypadających na okręg wyborczy, skutkuje bardzo dużym wzrostem liczby uzyskanych mandatów przez ugrupowanie, które zdobyło najwięcej głosów w wyborach, a z drugiej strony może prowadzić do sytuacji w któ-

²⁸ Bardzo istotnym wskaźnikiem przy ocenie tych szans jest tak zwany próg naturalny. Jest to minimalny poziom poparcia, jakie w danym okręgu wyborczym musi uzyskać ugrupowanie, by otrzymać co najmniej jeden mandat. Im w danym okręgu więcej mandatów, tym próg naturalny jest niższy, co oznacza, że dla pewności zdobycia mandatu wystarczy mniejsza liczba głosów. W praktyce, aby zdobyć mandat, wystarczy uzyskać mniej głosów, rzadko bowiem się zdarza, by głosy nie ulegały rozproszeniu i rozkładały się równomiernie pomiędzy poszczególne komitety wyborcze. Próg naturalny jest jedynie wskaźnikiem ukazującym zależność rozmiaru okręgu i możliwości uzyskania mandatu. Zob. B. Michalak, *Próg naturalny*, [w:] A. Sokala, B. Michalak, P. Uziębło, *Leksykon...*, s. 183–185; K. Urbaniak, *Okręg wyborczy w świetle...*, s. 152.

²⁹ K. Urbaniak, *Okręg wyborczy a realizacja...*, s. 433.

rej komitety wyborcze, które uzyskały małe i średnie poparcie wyborców nie uzyskają żadnego mandatu w organie przedstawicielskim.

VII.

Kolejnym elementem zasady proporcjonalności wyborów stosowanym w praktyce w wyborach samorządowych jest próg wyborczy (klauzula zaporowa). Ich istotą jest uzależnienie udziału komitetu wyborczego w podziale mandatów w procesie wyborczym od konieczności uzyskania określonej liczby głosów³⁰. Wprowadza się je celem wyłonienia stabilnej większości w organie przedstawicielskim i wyeliminowanie ugrupowań mających znikome poparcie społeczne. Otwartą kwestią pozostaje jak daleko może posunąć się ustawodawca w wyznaczaniu wysokości progu wyborczego. Kontrolę ustawowej regulacji dotyczącej progów powinien realizować sąd konstytucyjny, biorąc z jednej strony pod uwagę realizację zasady równości oraz wymogi demokratycznego państwa prawnego, a z drugiej strony potrzebę wyłonienia stabilnej większości³¹. W tym kontekście wątpliwości natury konstytucyjnej może budzić obowiązywanie 5% klauzuli zaporowej w wyborach do rad gmin i rad miast na prawach powiatu. W tych bowiem przypadkach stosowanie progu wyborczego wydaje się nieuzasadnione. W gminach i miastach na prawach powiatu organ wykonawczy nie jest powoływany bowiem przez większość w organie stanowiącym, tylko uzyskuje mandat w głosowaniu bezpośrednim. W takiej sytuacji stosowanie progu wyborczego, ingerującego w zasadę równości wyborów, nie znajduje uzasadnienia w innych wartościach konstytucyjnych.

Praktyka wyborów samorządowych w Polsce pokazuje, że sprzężenie formuły alokacji mandatów oraz struktury okręgów wyborczych powoduje, że klauzule zaporowe są w dużej mierze instytucją martwą. W szczególności struktura okręgów wyborczych, w której dominują okręgi bardzo małe, prowadzi do sytuacji, w której nawet znaczące przekroczenie progu wyborczego nie gwarantuje uzyskania mandatu w wyborach.

³⁰ A. Sokala, *Klauzula zaporowa*, [w:] A. Sokala, B. Michalak, P. Uziębło, *Leksykon...*, 98;; D. Nohlen, *Prawo wyborcze i system partyjny. O teorii systemów wyborczych*, Warszawa 2004, s. 99. Szerzej na temat progów wyborczych, zob. M. Rulka, *Progi wyborcze – analiza prawnoporównawcza*, „*Studia Wyborcze*” 2009, vol. 8.

³¹ K. Urbaniak, *Konstytucyjna zasada...*, s. 232; M. Rulka, *Progi wyborcze...*, s. 23 i n.

VIII.

Ważnym elementem proporcjonalnego systemu wyborczego do Sejmu jest instytucja list półotwartych³². Wprowadzając w 1990 r. system proporcjonalny w wyborach do rad gmin dokonano ważnego rozstrzygnięcia, które – jak się później okazało – na trwale wpisało się w regulacje prawa wyborczego stosowanego w późniejszych latach w różnych wyborach w Polsce. Zdecydowano bowiem, że w wyborach opartych o system proporcjonalny, wyborca głosując na listę komitetu wyborczego będzie mógł jednocześnie wskazać na tej liście kandydata, który jego zdaniem w pierwszej kolejności powinien uzyskać mandat (głos preferencyjny). Kandydaci umieszczeni są na liście w kolejności wskazanej przez komitet wyborczy (partię polityczną), która to kolejność wskazuje ich „ważność polityczną”. Wyborca głosując na preferowanego kandydata, głosuje jednocześnie na całą listę, a oddany przez niego głos preferencyjny wpływa na zmianę hierarchii kandydatów, w efekcie czego struktura listy zaproponowana przez komitet ma jedynie charakter wstępny, jest sugestią ugrupowania politycznego skierowaną do swoich zwolenników i w żadnym razie nie ma charakteru wiążącego. Jeżeli komitetowi wyborczemu w okręgu, w wyniku zastosowania systemu alokacji, zostaną przyznane mandaty, to obejmują je kandydaci z listy w kolejności uzyskanych głosów. Choć kolejność na liście jest jedynie sugestią, w praktyce istnieje bardzo duża zależność między miejscem na liście a liczbą uzyskanych głosów³³.

Dodać należy także, że funkcjonowanie instytucji list półotwartych w wyborach samorządowych daje możliwość głosowania bezpośrednio na osoby łącząc elementy wyboru społeczno-politycznego z wyborem dokonywanym w oparciu o kryteria osobiste z uwzględnieniem więzi lokalnych.

Duże znaczenie w praktycznym funkcjonowaniu instytucji list półotwartych ma także liczba kandydatów która może znaleźć się na liście. Długi czas w samorządowym prawie wyborczym funkcjonowała zasada w myśl której liczba kandydatów mogła stanowić dwukrotność liczby radnych wybieranych w danym okręgu wyborczym. Rozwiązanie takie uzasadniano chęcią

³² B. Michalak, *Lista półotwarta*, [w:] A. Sokała, B. Michalak, P. Uziębło, *Leksykon...*, 119–120.

³³ Zob. W. Pastorczyk, *Siła „jedynek” w wyborach do Sejmu RP*, „Polityka i Społeczeństwo” 2015, nr 2, s. 5 i n.; J. Paradowska, *Magia pierwszych miejsc*, „Polityka” 2001, nr 2300.

aktywizowania społeczności lokalnych i budowania społeczeństwa obywatelskiego. W nowelizacji z 2018 r. ustawodawca ograniczył liczbę kandydatów, którzy mogą znaleźć się na liście w okręgu wielomandatowym. Obecnie lista we wszystkich wyborach do organów stanowiących jednostek samorządu opartych o zasadę proporcjonalności będzie mogła obejmować liczbę kandydatów odpowiadającą liczbie radnych wybieranych w danym okręgu wyborczym, powiększona o dwóch kandydatów (art. 425 § 2 pkt 2 Kodeksu wyborczego). Wprowadzone rozwiązanie z całą pewnością nie będzie sprzyjać budowaniu szerokich koalicji wyborczych. Zredukowana liczba miejsc do obsadzenia na listach wyborczych, połączona z obowiązkiem zachowania zasad kwotowości płci, będzie powodować znaczące ograniczenie pola manewru ugrupowań chcących zbudować koalicję i zjednoczyć siły w sytuacji funkcjonowania systemu wyborczego zdecydowanie preferującego ugrupowania cieszące się dużym poparciem społecznym³⁴.

IX.

Podsumowując rozważania dotyczące stosowania zasady proporcjonalności w wyborach samorządowych należy zauważyć, że obraz proporcjonalności wyborów zależy przede wszystkim od wzajemnego oddziaływania formuły alokacji mandatów oraz struktury okręgów wyborczych, z marginalnym udziałem progów wyborczych. Samorządowa praktyka wyborcza wskazuje, że wzajemne sprzężenie obu wymienionych wyżej zasadniczych elementów, determinujących kształt proporcjonalnego systemu wyborczego, wypacza adekwatność reprezentacji społeczno-politycznej z punktu widzenia odzwierciedlenia rozkładu głosów oddanych przez wyborców w głosowaniu. Wyniki kolejnych wyborów samorządowych pokazują, że odchylenie rozkładu mandatów od reprezentacji proporcjonalnej jest bardzo duże i niejednokrot-

³⁴ W kuriozalnym uzasadnieniu dla tej zmiany projektodawca podniósł, że wprowadzona regulacja „ograniczy sztuczne zapełnianie list wyborczych, poprzez osoby, które miałyby być umieszczane na nich tylko i wyłącznie w celu zwiększenia ilości głosów na dany komitet wyborczy”. W tym miejscu należy chyba przypomnieć, że co do zasady, głównym celem umieszczania kandydatów na liście wyborczej jest właśnie zwiększenie ilości głosów oddanych na komitet wyborczy.

nie uzyskanie przez komitet wyborczy poparcia na poziomie ok. 10%, czyli dwukrotnie większym niż próg wyborczy, nie gwarantuje mandatu w organie stanowiącym. Zastosowanie systemu proporcjonalnego opartego o bardzo małe okręgi wyborcze, w szczególności w małych gminach i powiatach uderza bezpośrednio w interesy społeczności lokalnych, w praktyce eliminując małe komitety lokalne, z możliwości objęcia mandatów w organie stanowiącym. Zasadnym wydaje się postawienie pytania o maksymalny dopuszczalny zakres odejścia od proporcjonalnej reprezentacji wynikający z przyjętych regulacji normatywnych.

Literatura

- Antoszewski A., R. Herbut, *Demokracje zachodnioeuropejskie. Analiza porównawcza*, Wrocław 1997.
- Banaszak B., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009.
- Banaszak B., *Konstytucyjne ujęcie prawa wyborczego obywatela*, [w:] *Realizacja i ochrona konstytucyjnych wolności i praw jednostki w polskim porządku prawnym*, red. M. Jabłoński, Wrocław 2014.
- Banaszak B., *Zalety i wady wyborczego systemu proporcjonalnego*, Toruń 2008.
- Bąkiewicz M., *System wyborczy do samorządu terytorialnego w Polsce na tle europejskim*, Toruń 2008.
- Buczkowski J., *Podstawowe zasady prawa wyborczego III Rzeczypospolitej*, Lublin 1998.
- Chmaj M., *Ewolucja zasady wyborów proporcjonalnych w polskim prawie wyborczym do Sejmu po 1989 r.*, [w:] *25 lat demokratycznego prawa wyborczego i organów wyborczych w Polsce (1991–2016)*, cz. 2, red. W. Hermeliński, B. Tokaj, Warszawa 2016.
- Chmaj M., W. Skrzydło, *System wyborczy w Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2011.
- Chruściak R., *System wyborczy i wybory w Polsce 1989–1998. Parlamentarne spory i dyskusje*, Warszawa 1999.
- Daniluk D., *Proporcjonalny system wyborczy i jego polityczne konsekwencje na przykładzie wyborów do Sejmu RP w 2011 roku*, [w:] *Wybory i nieprawidłowości wyborcze wczoraj i dziś. Wybrane zagadnienia*, red. A.R. Jurewicz, T. Kuczur, M. Piekarska, D. Wąsik, Olsztyn 2015.
- Garlicki L., *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2010.
- Gebethner S., *System wyborczy: deformacja czy reprezentacja?*, [w:] *Wybory 1991 i 1993 a polska scena polityczna*, red. S. Gebethner, Warszawa 1995.

- Gebethner S., *Wybory do Sejmu i Senatu. Komentarz do ustawy z dnia 12 kwietnia 2001 r. – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2001.
- Gebethner S., *Wybory jako demokratyczny sposób kreowania organów władzy publicznej*, [w:] *Ustrój i struktura aparatu państwowego i samorządu terytorialnego*, red. W. Skrzydło, Wyd. Sejmowe, Warszawa 1997.
- Grabowska S., Składowski K., *Podstawowe pojęcia z zakresu prawa wyborczego*, [w:] *Prawo wyborcze do parlamentu w wybranych państwach europejskich*, red. S. Grabowska, K. Składowski, Kraków 2006.
- Lijphart A., *Inżynieria wyborcza: ograniczenia i możliwości*, [w:] *Władza i społeczeństwo*, t. 2, red. J. Szczupaczyński, Warszawa 1998.
- Mordwiłko J., *Ewolucja prawa wyborczego i wyborów do samorządu terytorialnego w latach 1990–2000*, [w:] *10 lat demokratycznego prawa wyborczego Rzeczypospolitej Polskiej (1990–2000)*, red. F. Rymarz, Warszawa 2000.
- Nohlen D., *Prawo wyborcze i system partyjny. O teorii systemów wyborczych*, Warszawa 2004.
- Pastorczyk W., *Siła „jedynek” w wyborach do Sejmu RP*, „Polityka i Społeczeństwo” 2015, nr 2.
- Ptak A., *Ewolucja systemu wyborczego do organów samorządu terytorialnego w Polsce*, [w:] *Prawo wyborcze i wybory. Doświadczenia dwudziestu lat procesów demokratycznych w Polsce*, red. A. Stelmach, Poznań 2010.
- Rakowska A., Skotnicki K., *Konsekwencje konstytucjonalizacji zasady proporcjonalności wyborów*, [w:] *Zmiana ordynacji wyborczej a zmiana Konstytucji*, red. S. Grabowska, R. Grabowski, Rzeszów 2008.
- Rulka M., *Okręgi wyborcze a zasady proporcjonalności i równości prawa wyborczego*, „Prawo i Polityka” 2010, nr 2.
- Rulka M., *Progi wyborcze – analiza prawnoporównawcza*, „Studia Wyborcze” 2009, vol. 8.
- Rulka M., *Proporcjonalne formuły wyborcze i ich konsekwencje*, „Studia Prawnicze” 2010, z. 2.
- Raciborski J., *Teoria demokracji a reguły wyborów*, „Nauka” 2006, nr 3.
- Sokała A., Frydrych A., *Ewolucja samorządowego prawa wyborczego w III Rzeczypospolitej*, [w:] *Samorząd terytorialny w Polsce i w Europie. Doświadczenia i dylematy dalszego rozwoju*, red. J. Sługocki, Bydgoszcz 2009.
- Sokała A., Michalak B., Uziębło P., *Leksykon prawa wyborczego i referendalnego oraz systemów wyborczych*, Warszawa 2013.
- Stelmach A., *Wybory jako forma legitymizacji władzy w Polsce w dwudziestolecu przemian ustrojowych*, „Środkoeuropejskie Studia Polityczne” 2011, nr 2.
- Urbaniak K., *Główne kierunki ewolucji samorządowego prawa wyborczego w Polsce w latach 1990–2010*, [w:] *Władza lokalna w procesie transformacji systemowej*, red. J. Babiak, A. Ptak, Kalisz-Poznań 2010.

- Urbaniak K., *Konstytucyjna zasada proporcjonalności wyborów i jej implementacja w prawie wyborczym do Sejmu RP*, [w:] *Konstytucja w państwie demokratycznym*, red. S. Patyra, M. Sadowski, K. Urbaniak, Poznań 2017.
- Urbaniak K., *Okręg wyborczy a realizacja zasady proporcjonalności i równości wyborów*, [w:] *Aktualne problemy prawa wyborczego*, red. B. Banaszak, A. Bisztyga, A. Feja-Paszkiewicz, „Acta Iuridica Lebusana” 2015, nr 1.
- Urbaniak K., *Okręg wyborczy w świetle samorządowego prawa wyborczego*, „Studia Politologiczne” 2011, nr 22.
- Uziębło P., *Zasada proporcjonalności wyborów a możliwości zmian systemu wyborczego do Sejmu RP*, [w:] *25 lat demokratycznego prawa wyborczego i organów wyborczych w Polsce (1991–2016)*, cz. 1, red. W. Hermeliński, B. Tokaj, Warszawa 2016.
- Zawadzka B., *Zadania samorządu terytorialnego*, [w:] *Ustrój i struktura aparatu państwowego i samorządu terytorialnego*, red. W. Skrzydło, Warszawa 1997.
- Zubik M., *Na temat konstytucyjnych aspektów zasady proporcjonalności wyborów do Sejmu RP (art. 96 ust. 2 konstytucji)*, „Przegląd Sejmowy” 2001, nr 1.
- Żukowski A., *Systemy wyborcze. Wprowadzenie*, Olsztyn 1999.