

Tomasz Bichta, Marta Michalczuk-Wlizio¹

Jednoizbowość jako cecha parlamentów państw bałtyckich

I.

Jednoizbowość (unikameralizm) to cecha systemu politycznego polegająca na istnieniu tylko jednej izby w parlamencie danego państwa. Jest to rozwiązanie charakterystyczne dla małych, jednolitych państw bez tradycji parlamentarnych, gdzie uznano, iż istnienie drugiej izby parlamentu jest niepotrzebne. Jest to zjawisko stosunkowo nowe bo pierwsze tego typu rozwiązania w Europie sięgają zaledwie połowy XX w². Dobrym przykładem zastosowania jednoizbowości w systemie politycznym są kraje bałtyckie: Litwa, Łotwa i Estonia.

Jeżeli za A. Antoszewskim uznamy, że parlamenty silne to takie, które posiadają monopol władzy ustawodawczej, samodzielnie powołują i odwołują rząd oraz nie są nadmiernie rozczłonkowane³, to organy ustawodawcze we wspomnianych państwach stanowią takie instytucje. Dlatego też celem niniejszego artykułu jest analiza przede wszystkim aktualnych regulacji prawnych, ale także i praktyki funkcjonowania w/w parlamentów, pod kątem przytoczonym powyżej cech, charakterystycznych dla parlamentów o jednoizbowej strukturze.

¹ Autorzy są adiunktami w Zakładzie Systemów Politycznych Wydziału Politologii Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie.

² Jednoizbowość (unikameralizm) przyjęto w 1953 r. w Danii, w 1974 r. w Szwecji, w 1975 r. w Grecji czy w 1976 r. w Portugalii. Zob. szerzej: A. Antoszewski, *Władza ustawodawcza*, [w:] A. Antoszewski, R. Herbut, *Systemy polityczne współczesnej Europy*, Warszawa 2006, s. 232–233.

³ Zob. szerzej: A. Antoszewski, *Forma rządu*, [w:] *Demokracje Europy Środkowo-Wschodniej w perspektywie porównawczej*, pod red. A. Antoszewskiego, R. Herbuta, Wrocław 1997, s. 69.

Wykonywanie władzy ustawodawczej oraz duże uzależnianie funkcjonowania pozostałych konstytucyjnych organów władzy od parlamentów powoduje, że zarówno na Litwie, jak i na Łotwie i w Estonii parlament pełni rolę dominującą w systemie organów politycznych, a jednoizbowość zdaje się sprzyjać silnej pozycji organów przedstawicielskich. Jednocześnie zarówno litewski Seimas, łotewski Saeima, jak i estoński Riigikogu posiadają daleko idącą swobodę i autonomię w decydowaniu o swojej strukturze oraz trybie pracy. Czyni to z nich organy skuteczne i sprzyjające stabilności politycznej w poszczególnych państwach. Ostatni czynnik – rozczłonkowanie partyjne – nie jest jednoznaczny w kontekście silnej pozycji parlamentu. Oczywiście im mniejsza fragmentaryzacja partyjna w parlamencie i im zasiadające w nim partie są silniejsze, tym większa jest szansa na uformowanie stabilnego rządu. Wtedy jednak, paradoksalnie możemy mieć do czynienia z osłabieniem roli parlamentu, bo tak uformowany gabinet minimalizuje rolę opozycji parlamentarnej i dominuje nad parlamentem⁴.

Zdaniem A. Antoszewskiego, występuje jeszcze jeden element świadczący o sile parlamentu⁵. Jest to ich zdaniem poziom wykształcenia parlamentarzystów i ich przygotowania do pełnienia mandatów. Warto zaznaczyć, że to kryterium jest dość trudne do rzetelnej weryfikacji, a poza tym wpływa jedynie na postrzeganie i uznanie za silny lub słaby parlamentu konkretnej kadencji. Generalna ocena działalności i pozycji parlamentu obejmująca dłuższy okres czasu może być inna, bowiem składy przedstawicielskie ulegają zmianom. Oczywiście możemy stwierdzić czy poziom jakości sprawowania mandatów poselskich uległ zmianie, ale jednoznaczna ocena jest bardzo utrudniona. Generalnie w młodych demokracjach elity przejmujące władzę po odzyskaniu niepodległości czy rozpoczęciu transformacji ustrojowej cechują się na ogół gorszym przygotowaniem do pełnienia funkcji publicznych oraz mniejszą znajomością realiów politycznych w porównaniu z politykami rozwiniętych, stabilnych państw demokratycznych. Oczywiście z biegiem lat zmienia się to, a przynajmniej powinno się zmieniać na lepsze. Obserwujemy elity posiadające większą wiedzę merytoryczną i praktyczną, jak również większe doświadczenie w funkcjonowaniu na najwyższych stanowiskach. Z taką sytuacją mamy do czynienia także w państwach bałtyckich.

⁴ Ibidem, s. 71–72.

⁵ A. Antoszewski, *Forma rządu*, [w:] *Demokracje Europy Środkowo-Wschodniej*, op.cit., s. 69.

Charakter parlamentaryzmu na Litwie, Łotwie i w Estonii wyznaczają demokratyczne zasady z pluralizmem na czele. Nawiązanie do tych tradycji po okresie realnego socjalizmu spowodowało wzrost aktywności politycznej społeczeństw oraz powstanie wielu partii politycznych. Przyczyniły się do tego nowe systemy wyborcze. Decydującą rolę w systemie politycznym Łotwy, Litwy czy w Estonii pełni parlament. W wymiarze kompetencyjnym przejawia się to w decydującym głosie parlamentu w kwestiach ustawodawczych czy obsadzaniu najważniejszych urzędów w państwie. Władza ustawodawcza posiada też szereg uprawnień kontrolnych względem władzy wykonawczej. Wymienione czynniki polityczne wpływają na skuteczność parlamentów jednoizbowych. Nie są to oczywiście jedyne kryteria warunkujące efektywne działanie czy nawet wybór jednoizbowości w poszczególnych państwach. Wynika to także z charakterystycznych dla danego kraju warunkowań historycznych, kulturowych czy demograficznych. Jednak to monopol władzy ustawodawczej, odpowiedzialność rządu przed parlamentem i fragmentaryzacja partyjnej sceny parlamentarnej uznawane są za czynniki decydujące o tym, czy dany parlament można uznać za silny czy też nie.

W myśl obowiązującej na Litwie Konstytucji⁶ z dnia 6 listopada 1992 r. prawo inicjatywy ustawodawczej należy do posłów, prezydenta, rządu, oraz grupy co najmniej 50 tysięcy obywateli⁷. Wnioskodawca może wycofać zgłoszony projekt do czasu jego rozpatrywania.

Projekt ustawy, po spełnieniu wymogów formalnych i merytorycznych określonych przez Regulamin Sejmu jest rejestrowany⁸, a następnie przekazywany do: przewodniczącego Izby, poszczególnych klubów, komitetów, rządu, Kancelarii Sejmu i jeśli projekt tego wymaga, z uwagi na zakres przedmiotowy, również przekazywany jest do organów jednostek samorządu terytorialnego. Projekty ustaw publikowane są także w Kronice Sejmowej.

Na wniosek przewodniczącego lub Prezydium Sejmu projekt przed przekazaniem parlamentowi może być poddany ocenie przez jeden z komitetów

⁶ Konstytucja Litwy, tekst dostępny na stronie internetowej: http://www.wipo.int/clea/docs_new/pdf/pl/lt/lt045pl.pdf, (10.11.2011).

⁷ Obywatele są wyłączeni z inicjatywy konstytucyjnej. Zob.: J. Zieliński, *Seimas Parlament Litwy*, Warszawa 2003, s. 28.

⁸ Projekt trafia na tym etapie do Kanclerza Sejmu, którego zadaniem jest zasięgnięcie opinii prawnej co do zgodności treści projektu z obowiązującymi przepisami prawa. Po ustaleniu zgodności z prawem kanclerz wprowadza projekt pod obrady Sejmu. Jeżeli projekt jest niezgodny z konstytucją, Sejm jest zobowiązany do jego odrzucenia.

parlamentarnych lub rząd. W Sejmie, posłowie po wysłuchaniu inicjatora projektu oraz przedstawicieli instytucji opiniujących wnioski podejmują decyzję (zwykłą większością uczestników głosowania) o rozpoczęciu procedury rozpatrzenia projektu ustawy i jednocześnie włączenia go pod obrady Sejmu poprzez wyznaczenie terminu czytania projektu oraz wskazanie odpowiedniego komitetu odpowiedzialnego za projekt⁹.

Po zapoznaniu się z wszelkimi analizami, uwagami i stanowiskami komitetu prowadzący, odpowiedzialny za dany projekt, może: zaakceptować projekt lub zgłosić własną wersję; zaakceptować lub odrzucić poprawki zgłoszone przez podmioty uprawnione do inicjatywy ustawodawczej; zwrócić projekt wnioskodawcy i zarządzić przerwę w jego rozpatrywaniu; wnieść projekt pod konsultację społeczną; odrzucić projekt. Zarówno odrzucenie projektu, jak i jego zwrot wnioskodawcy nie mają charakteru wiążącego, bowiem mamy tu do czynienia jedynie z przedstawieniem opinii komitetu. O losie projektu decyduje parlament.

Po przedstawieniu stanowiska i ewentualnych wniosków komitetu na posiedzeniu parlamentu, posłowie szczegółowo rozpatrują efekty jego pracy, jak i sam projekt ustawy¹⁰. Po przegłosowaniu uwag i uzupełnień zgłoszonych do projektu parlament przyjmuje ustawę. Ustawę uważa się za przyjętą, jeżeli głosowało za nią większość posłów, biorących udział w posiedzeniu. Ustawy konstytucyjne są przyjmowane, jeżeli głosuje za nie ponad połowa wszystkich, a zmienia się je większością nie mniejszą niż 3/5 głosów wszystkich posłów na Sejm. Przyjęte przez Sejm ustawy wchodzi w życie po tym, jak zostają uchwalone oraz oficjalnie ogłoszone przez prezydenta, o ile w samych ustawach nie jest przewidziany późniejszy termin ich wejścia w życie. Prezydent podpisuje ustawę w ciągu 10 dni od jej otrzymania i zarządza jej urzędową publikację. W ciągu tego terminu może także ustawę zwrócić Sejmowi wraz z umotywowany wnioskiem dotyczącym wniesienia poprawek¹¹. Inne akty prawne uchwalone przez Sejm (w tym Statut Sejmu) pod-

⁹ Posłowie mogą także odroczyć lub odrzucić projekt ustawy. W pierwszym przypadku mamy do czynienia z procedurą ponownego złożenia, po wprowadzeniu zmian do projektu. Zob. J. Zieliński, *Systemy konstytucyjne Łotwy, Estonii i Litwy*, Warszawa 2000, s. 79–80.

¹⁰ Parlament może wyrazić wotum nieufności wobec komitetu odpowiedzialnego za projekt ustawy i podjąć decyzję o zastąpieniu go innym. Może również powołać specjalną komisję, której zadaniem będzie poprawienie dotychczasowych efektów pracy komitetu.

¹¹ Sejm może rozpatrzyć i uchwalić ustawę zwróconą przez Prezydenta. Uważa się ją za uchwaloną jeżeli przyjęto poprawki zgłoszone przez głowę państwa albo jeśli za ustawą

pisuje przewodniczący Sejmu. Takie akty wchodzi w życie następnego dnia po ich uchwaleniu.

Prezydent Republiki Litewskiej uchwaloną ustawę przed upływem dziesięciu dni po wręczeniu albo podpisuje i oficjalnie ogłasza, albo z uzasadnieniem zwraca Sejmowi do ponownego rozpatrzenia. Powtórnie rozpatrzona przez Sejm ustawa zostaje uchwalona, jeżeli opowiedziało się za nią ponad 1/2, (a w przypadku ustawy konstytucyjnej – ponad 3/5) wszystkich posłów na Sejm. Takie ustawy Prezydent Republiki Litwy powinien przed upływem trzech dni podpisać oraz niezwłocznie oficjalnie ogłosić.

Zgodnie z art. 64 obowiązującej Konstytucji Łotwy¹² władza ustawodawcza należy do Sejmu (Saeima) oraz do Narodu w trybie i w zakresie przewidzianym w Konstytucji Łotewskiej. Organy konstytucyjne mają swobodę działania w sferze materii ustawodawczej, za wyjątkiem zmiany przez parlament konstytucji w części stanowiącej o ustroju i kształcie terytorialnym Republiki.

Prezydent Państwa, Gabinet Ministrów, Komisje Sejmowe, nie mniej niż pięciu deputowanych oraz minimum dziesiąta część wyborców mają prawo do wnoszenia projektów ustaw do Sejmu, czyli prawo inicjatywy ustawodawczej. Inicjatywa ustawodawcza, z wyjątkiem zgłaszanej przez prezydenta powinna być przedstawiona w formie projektu ustawy i podpisana przez wnioskodawców.

Projekt ustawy składany jest przez wnioskodawcę do Prezydium Sejmu. Prezydium wybiera komisję sejmową, która w danej sprawie ma być odpowiedzialna za prace nad projektem, a następnie przekazuje go deputowanym, prezydentowi oraz premierowi. Prezydium Sejmu przekazuje Sejmowi projekt ustawy wraz ze swoją opinią. Równocześnie Sejm formalnie wyznacza komisję odpowiedzialną za projekt. W przypadku, kiedy Sejm odrzucił projekt wniesiony przez wyborców zgodnie z ustawą o ogólnonarodowym głosowaniu i inicjatywie ustawodawczej, projekt ten poddawany jest głosowaniu ogólnonarodowemu. Jeśli natomiast komisje zaopiniują projekt pozy-

głosowała więcej niż połowa (w przypadku ustawy zasadniczej nie mniej niż 3/5) ogólnej liczby członków parlamentu. Uchwaloną w taki sposób ustawę prezydent podpisuje w ciągu 3 dni. Zob. szerzej: M. Podolak, P. Pochodyła, *System polityczny Litwy*, [w:] *Systemy polityczne państw Europy Środkowej i Wschodniej*, pod red. W. Sokoła, M. Żmigrodzkiego, Lublin 2005, s. 333–334.

¹² Konstytucja Łotwy, tekst dostępny na stronie internetowej: <http://www.saeima.lv/en/legislation/constitution>, (23.11.2011).

tywnie, kierowany jest on z powrotem do Sejmu na pierwsze czytanie. Komisja ma prawo wypracować alternatywny projekt ustawy i przedłożyć go parlamentowi.

Rozpatrywanie projektów ustaw w pierwszym czytaniu rozpoczyna się od sprawozdania komisji odpowiedzialnej. Następnie nad projektem odbywa się debata poselska zakończona głosowaniem. W przypadku, kiedy do pierwszego czytania zgłoszonych w danej sprawie jest kilka projektów, debata prowadzona jest nad wszystkimi projektami, dotyczy to także głosowania. W momencie przyjęcia projektu, Sejm określa termin, nie krótszy niż 5 dni, w celu zgłaszania do niego uwag (termin ten nie obowiązuje ustaw pilnych). Kwalifikacja ustawy jako pilnej dokonywana jest przez Sejm przed rozpoczęciem debaty w pierwszym czytaniu. Ustawa pilna uchwalana jest w dwóch czytaniach.

Przyjęty w pierwszym czytaniu projekt ustawy przekazywany jest ponownie do komisji, która wraz ze służbami prawnymi i językowymi parlamentu opracowuje go oraz rozpatruje wnoszone uwagi i uzupełnienia. Po zakończeniu procedury zgłaszania uwag i uzupełnień projekt trafia do Sejmu na drugie czytanie. Debata poselska poprzedzona jest, tak jak przy pierwszym czytaniu, sprawozdaniem komisji. Dozwolona jest jednak debata nad poszczególnymi artykułami lub ich częściami. Głosowanie natomiast przeprowadzane jest dwustopniowo. W pierwszej kolejności deputowani głosują nad poszczególnymi punktami, całymi artykułami oraz w zakresie wniesionych po pierwszym czytaniu projektu zmian i uzupełnień. Aby podjęte głosowania uznane były za prawomocne muszą uzyskać absolutną większość głosów obecnych na sali deputowanych. Następnie ogłaszane jest drugie głosowanie, tym razem nad całością tekstu wraz z przyjętymi poprawkami. Tak jak w przypadku pierwszego czytania, projekt ponownie przekazywany jest do komisji właściwej, która współpracuje ze służbami prawnymi i językowymi i opiniuje zgłoszone zmiany. Jednocześnie Sejm ustala termin zgłaszania uwag i uzupełnień do tekstu przyjętego po drugim czytaniu.

W trzecim czytaniu debata jest przeprowadzana jedynie nad tymi propozycjami, które zostały przedstawione po drugim czytaniu. Głosowanie w trzecim czytaniu jest także dwustopniowe, czyli dotyczy głosowania nad uzupełnionymi artykułami oraz nad całością projektu. Ustawa jest przyjęta, jeżeli została omówiona w trzech czytaniach i głosowała za nią absolutna większość obecnych deputowanych.

Przyjęta przez Sejm ustawa przekazywana jest prezydentowi do promulgacji. Konstytucja w art. 71 nakłada na głowę państwa obowiązek promulgacji ustawy przed upływem 10 dni od jej przedłożenia albo zwrócenie jej do Sejmu wraz z uzasadnieniem w przedmiotowym terminie. Jeżeli jednakże prezydent, w wyznaczonym przez konstytucję terminie nie podejmie żadnych działań, to znaczy: nie ogłosi przedłożonej mu ustawy ani nie odeśle jej do Sejmu ze swoimi uwagami, wówczas ustawa uważana jest za przyjętą i wchodzi w życie po tym, jak oficjalnie ogłosi ją Przewodniczący parlamentu.

Zgodnie z art. 59 Konstytucji Republiki Estonii z dnia 28 czerwca 1992 r., władza ustawodawcza przysługuje Riigikogu. Najważniejszą funkcją parlamentu jest więc stanowienie prawa. Prawo inicjatywy ustawodawczej przysługuje: członkom Riigikogu, frakcjom Riigikogu, komisjom Riigikogu, rządowi Republiki.

W przedmiocie zmiany ustawy zasadniczej prawo inicjatywy ustawodawczej należy do prezydenta Republiki Estonii, grupy co najmniej jednej piątej ogólnej liczby członków Zgromadzenia Państwowego, a w okresie trzech lat po przyjęciu konstytucji w drodze referendum, także grupie co najmniej stu tysięcy obywateli korzystających z pełni praw wyborczych.

Ustawa zasadnicza Republiki Estonii stanowi, iż tryb uchwalania ustaw określony został w ustawie o regulaminie Riigikogu. Zgodnie z jej postanowieniami ustawy są rozpatrywane przez Zgromadzenie Państwowe w co najmniej dwóch czytaniach. Projekt budżetu państwa, projekt budżetu uzupełniającego oraz projekt ustawy o wprowadzeniu budżetu państwa są rozpatrywane w trzech czytaniach.

Projekt aktu prawnego składany jest przez wnioskodawcę do Prezydium Riigikogu, które wyznacza komisję wiodącą. Komisja wiodąca zobowiązana jest do przygotowania opinii w sprawie przedłożonego projektu. Pierwsze czytanie rozpoczyna sprawozdanie wnioskodawcy i komisji wiodącej. Jeżeli komisja wiodąca wnioskuje o skierowanie projektu do drugiego czytania, a żadna z komisji stałych i frakcji nie złoży wniosku o odrzucenie projektu, to pierwsze czytanie kończy się bez głosowania. W przypadku, gdy komisja wiodąca wnosi o odrzucenie projektu w pierwszym czytaniu, wówczas otwiera się debatę; jeżeli żadna z frakcji ani komisja stała nie wnosi o przekazanie projektu do drugiego czytania – projekt zostaje odrzucony w pierw-

szym czytaniu. Po zakończeniu pierwszego czytania komisja wiodąca wyznacza termin zgłaszania poprawek do projektu.

Drugie czytanie odbywa się w przeciągu trzech miesięcy od daty zakończenia pierwszego czytania. W drugim czytaniu przedstawiane zostają sprawozdanie wnioskodawcy i komisji wiodącej. Drugie czytanie wymaga otwarcia debaty. Odbywa się także głosowanie nad poprawkami oraz, jeżeli nie zostanie zgłoszony wniosek o przerwanie drugiego czytania projektu lub o skierowanie projektu do trzeciego czytania, finalne głosowanie nad projektem.

Projekt ustawy jest kierowany do trzeciego czytania na wniosek inicjatora projektu, komisji wiodącej lub w przypadku podjęcia przez Riigikogu odpowiedniej uchwały w tej sprawie. Trzecie czytanie przeprowadza się w ciągu miesiąca od daty zakończenia drugiego czytania. Podczas trzeciego czytania głos mogą zabierać wyłącznie upoważnieni przedstawiciele frakcji i komisji. Należy zaznaczyć, iż inicjator projektu ma prawo wycofać wniesiony projekt na dowolnych etapach procedury legislacyjnej w Zgromadzeniu.

Zgodnie z art. 107 Konstytucji Republiki Estonii, ustawy zostają ogłoszone przez Prezydenta Republiki. Ma on konstytucyjne prawo odmowy ogłoszenia uchwalonej przez Riigikogu ustawy i odesłania jej, wraz z uzasadnieniem, w ciągu czternastu dni od jej otrzymania, do Riigikogu do ponownego rozpatrzenia. Jeżeli parlament ponownie przyjmie ustawę bez poprawek, to wówczas prezydent może zwrócić się do Sądu Państwowego z wnioskiem o uznanie ustawy za sprzeczną z Konstytucją. Jeżeli Sąd Państwowy orzeknie o zgodności przedmiotowej ustawy z ustawą zasadniczą, Prezydent zobligowany jest do ogłoszenia jej. Ustawa wchodzi w życie po dziesięciu dniach od jej opublikowania w dzienniku oficjalnym „Riigi Teataja”, chyba, że sama ustawa określa inny termin.

II.

Poparcie parlamentu to niezbędny element skutecznego funkcjonowania rządu. Wynika to z zasad kształtujących system parlamentarno-gabinetowy. Jednocześnie należy zaznaczyć, że popierany przez parlament gabinet ponosi przed nim odpowiedzialność. Tego typu relacje kształtują stosunki parlamentu i rządu na Litwie. Nie są to jednak relacje całkowicie tożsame

z tymi, które wynikają z zasad rządów parlamentarno-gabinetowych. Na Litwie mamy bowiem również do czynienia z rozwiązaniami charakterystycznymi dla prezydenckiej formy rządów. Chodzi o obowiązek złożenia dymisji przez rząd w momencie wyboru głowy państwa¹³.

Kandydata na premiera wskazuje prezydent, który akceptuje także skład gabinetu. Od decyzji Sejmu zależy jednak powodzenie misji tworzenia rządu. Wraz ze składem rządu premier przedkłada Sejmowi program działania rządu, nad którym to przeprowadzana jest debata, a następnie odbywa się głosowanie nad przedstawionymi założeniami programu. Jeżeli założenia programowe nie zostaną zaakceptowane przez parlamentarzystów, wówczas rząd podaje się do dymisji. Co interesujące, w parlamencie nie przeprowadza się odrębnego głosowania nad przedstawionym przez premiera składem rządu, a jedynie, jak wspomniano wcześniej, wyłącznie nad programem działania przyszłego rządu. Uznaje się bowiem, iż poszczególni członkowie rządu posiadają legitymację do działania na skutek udzielenia poparcia dla premiera i programu rządu.

Podstawową instytucją służącą kontroli rządu jest wniosek o wotum nieufności, który może zostać przedstawiony albo bezpośrednio albo w sposób pośredni. W pierwszym przypadku inicjatorem jest grupa 1/5 posłów. Warunkiem niezbędnym jest umotywowanie wniosku. Głosowanie nad wnioskiem jest tajne, a decyzja może zostać podjęta większością więcej niż połowy wszystkich członków parlamentu. Drugi sposób prowadzący do dymisji gabinetu ma związek z interpelacjami poselskimi. Posłowie mają prawo interpelacji w stosunku do premiera i poszczególnych ministrów. W wypadku negatywnej oceny odpowiedzi złożonej przez członka gabinetu, Sejm może uchwalić postanowienie odrzucające przedstawione wyjaśnienia. Taka sytuacja skutkuje dymisją ministra lub całego rządu. Tryb podjęcia takiego postanowienia jest identyczny jak tryb bezpośredniego wniosku o wotum nieufności. Warto w tym miejscu zwrócić uwagę na obowiązywanie na Litwie zasady odpowiedzialności kolegialnej, co oznacza, że w razie uchwalenia wotum nieufności dla premiera, dymisja odnosi się do całego rządu. Zgodnie z art. 101 Konstytucji rząd powinien podać się do dymisji również w następujących przypadkach:

1. gdy Sejm dwa razy z rządu nie zgadza się z nowo przygotowanym programem rządowym;

¹³ Zob. szerzej, J. Zieliński, *Seimas...*, s. 35.

2. gdy Sejm w tajnym głosowaniu większością głosów wszystkich posłów na Sejm, wyraża wotum nieufności wobec Rządu lub Premiera;
3. gdy Premier podaje się do dymisji lub umiera;
4. po wyborach do Sejmu, gdy jest tworzony nowy rząd.

Odpowiedzialność rządu przed parlamentem przejawia się także w obowiązku corocznego przedkładania sprawozdań z realizacji programu rządowego oraz realizacji budżetu. Stają się one przedmiotem debaty parlamentarnej. Parlament uchwała budżet oraz wspólnie z Kontrolą Państwową kontroluje jego realizację. Rząd litewski ma prawo inicjatywy ustawodawczej¹⁴ oraz obowiązek opiniowania wszystkich projektów ustawodawczych pod kątem ich zgodności z przepisami unijnymi, jak również pod względem finansowym. Na mocy art. 100 Konstytucji Seimas stoi na straży nietykalkalności i immunitetu członków rządu. Według niego „Premier i ministrowie bez zgody Sejmu, a między sesjami sejmowymi – bez uprzedniej zgody Prezydenta Republiki, nie mogą być pociągnięci do odpowiedzialności karnej, aresztowani, a ich wolność nie może być ograniczona w inny sposób”¹⁵.

Łotewski rząd również musi cieszyć się zaufaniem parlamentu. Do kompetencji Sejmu należy udzielenie wotum zaufania rządowi, które również w dowolnym momencie może zostać wycofane. Konstytucja przewiduje instytucje wotum zaufania skierowanego w stosunku do premiera, (jeżeli Sejm takiego wotum nie uchwali do dymisji podaje się cały rząd) lub do poszczególnych ministrów (jeżeli to ministrowi nie zostało wyrażone wotum zaufania, musi on podać się do dymisji a premier na jego miejsce wyznacza inną osobę)¹⁶. W momencie odwołania ministra resortowego, premier może postanowić o samodzielnym kierowaniu tym ministerstwem, przekazać dodatkowe obowiązki z tym związane innemu ministrowi resortowemu lub zwrócić się do parlamentu o powołanie osoby przez niego wskazanej na to stanowisko.

Zgodnie z kanonami systemu parlamentarno-gabinetowego ustawa zasadnicza Republiki Estonii przyznaje prezydentowi prerogatywy związane z obsadą stanowisk w rządzie. Prezydent powołuje (i odwołuje) premie-

¹⁴ Z zakresu materii ustawodawczej inicjowanej przez rząd wyłączono kwestie zmian w ustawie zasadniczej.

¹⁵ Konstytucja Litwy, op.cit.

¹⁶ Zob. art. 59 Konstytucji Łotwy, op.cit.

ra a na jego wniosek członków rządu¹⁷. W ciągu 14 dni od złożenia dymisji przez ustępujący gabinet, prezydent jest zobligowany przez przepisy art. 89 Konstytucji do desygnowania nowego kandydata na prezesa rady ministrów. Prezydent desygnując kandydata na prezesa rady ministrów jest w swej decyzji niezależny, jednakże nie jest możliwe utworzenie rządu, który nie zyskałby poparcia parlamentu. Kandydat na premiera w ciągu 14 dni od otrzymania misji utworzenia rządu przedstawia Riigikogu główne założenia przyszłego rządu, a parlament w jawnym głosowaniu podejmuje decyzję o udzieleniu kandydatowi na stanowisko prezesa rady ministrów pełnomocnictw do utworzenia rządu, który to po otrzymaniu decyzji zatwierdzającej go jako kandydata na nowego premiera ma siedem dni na przedstawienie prezydentowi pełnego składu swojego przyszłego gabinetu. Prezydent w ciągu trzech dni zobligowany jest do powołania rządu.

Jeżeli Riigikogu nie poprze zaproponowanej przez prezydenta kandydatury na stanowisko prezesa rady ministrów i nie udzieli kandydatowi pełnomocnictw do utworzenia rządu albo misja utworzenia rządu nie powiedzie się lub osoba desygnowana na stanowisko premiera zrezygnuje, to wówczas w terminie siedmiu dni prezydent może przedstawić innego kandydata na prezesa rady ministrów. Jeżeli jednak tak się nie stanie lub zaproponowany przez prezydenta, po raz drugi, kandydat nie otrzyma pełnomocnictw do tworzenia gabinetu to prawo zgłaszania kandydata na prezesa rady ministrów przechodzi na rzecz Riigikogu. Riigikogu przedstawia wówczas kandydata na premiera, który przedstawia skład przyszłego gabinetu prezydentowi. Jeżeli w ciągu czternastu dni, od przejścia na rzecz Riigikogu prawa desygnowania kandydata na prezesa rady ministrów, skład rządu nie zostanie uzgodniony i zaprezentowany prezydentowi, to prezydent zarządza przedterminowe wybory do Riigikogu (art. 89 Konstytucji Republiki Estonii).

Zgodnie z zasadami systemu rządów parlamentarno-gabinetowych istnienie rządu jest zależne od poparcia parlamentu. W myśl postanowień artykułu 97 Konstytucji, Riigikogu może wyrazić votum nieufności wobec rządu Republiki, prezesa rady ministrów lub właściwego ministra uchwałą podjętą bezwzględna większością głosów członków Riigikogu. Analiza powyższej regulacji wskazuje jednoznacznie, iż członkowie rządu ponoszą od-

¹⁷ Zob. art. 89 Konstytucji Estonii, tekst dostępny na stronie internetowej: www.eesti.ee/eng/riik/pohiseadus, (24.11.2011).

powiedzialność solidarną, jako cała rada ministrów, jak również odpowiedzialność indywidualną. Wniosek o votum nieufności może być wniesiony przez co najmniej 1/5 członków Riigikogu, w formie pisemnej, podczas posiedzenia, a głosowany może być nie wcześniej niż na trzeci dzień po jego wniesieniu, chyba że rząd zażąda głosowania nad wnioskiem we wcześniejszym terminie.

W przypadku wyrażenia votum nieufności całemu rządowi lub przesowi rady ministrów, rząd może wystąpić do prezydenta o zarządzenie, w ciągu trzech dni, przedwczesnych wyborów do Riigikogu. Przedwczesne wybory nie są w tej sytuacji obligatoryjne. W roli arbitra występuje prezydent, który albo przychylił się do wniosku rządu i rozpisze przedterminowe wybory do Riigikogu albo opowie się po stronie Parlamentu i odrzuci wniosek rządu, zmuszając go tym samym do podania się do dymisji. Jeżeli Parlament wyraził votum nieufności wobec ministra, to wówczas Przewodniczący Riigikogu zawiadamia o tym fakcie Prezydenta Republiki, który odwołuje właściwego ministra. Wniosek o ponowne wyrażenie votum nieufności z tych samych przyczyn może być wniesiony nie wcześniej niż po upływie trzech miesięcy od głosowania nad poprzednim.

Na mocy art. 63 i 65 Konstytucji Łotwy rząd ma prawo wносить projekty ustaw do Sejmu, a także umożliwia ministrom lub urzędnikom odpowiedzialnym i upoważnionym przez ministra właściwego, uczestniczenie w posiedzeniach Sejmu i jego komisjach oraz wnoszenie uzupełnień i poprawek do projektów ustaw. Ponadto w kwestii stanowienia prawa rząd może wydawać rozporządzenia z mocą ustawy w przerwach między sesjami Sejmu (art. 81 Konstytucji)¹⁸. Wydawane w tym trybie rozporządzenia tracą moc prawną, jeśli nie zostaną przedłożone deputowanym najpóźniej w ciągu trzech dni po otwarciu następnej sesji Sejmu. Natomiast art. 66 Konstytucji nakłada na rząd obowiązek corocznego, przed rozpoczęciem roku finansowego, złożenia do Sejmu projektu budżetu dochodów i wydatków państwa. Jednocześnie po zakończeniu roku budżetowego rząd przedstawia sprawozdanie z wykonania budżetu.

¹⁸ Jednakże w tym artykule zastrzeżono, że rozporządzenia te nie mogą zmieniać ordynacji wyborczej do Sejmu, ustawy o ustroju sądów i procedurze sądowej, ustawy o budżecie i prawie budżetowym, ani też ustaw uchwalonych przez Sejm bieżącej kadencji. Nie mogą one także dotyczyć amnestii, podatków państwowych, ceł i pożyczek.

W przypadku, gdy państwu zagraża nieprzyjaciel zewnętrzny albo, jeśli w państwie lub jego części powstały lub grożą zamieszki stanowiące zagrożenie dla istniejącego ustroju państwa, rząd ma prawo zarządzić stan wyjątkowy, informując o tym Prezydium Sejmu w ciągu 24 godzin. Prezydium zobowiązane jest uchwałę rządu w sprawie wprowadzenia stanu wyjątkowego niezwłocznie przedłożyć Sejmowi (Art. 62 Konstytucji).

Zgodnie z zasadami systemu rządów parlamentarno-gabinetowych istnienie i funkcjonowanie estońskiego rządu jest zależne od poparcia parlamentu. W myśl postanowień art. 97 Konstytucji, Riigikogu może wyrazić votum nieufności wobec rządu Estonii, prezesa rady ministrów lub właściwego ministra uchwałą podjętą bezwzględna większością głosów członków Riigikogu. Wniosek o votum nieufności może być wniesiony przez co najmniej jedną piątą członków Riigikogu, w formie pisemnej, podczas posiedzenia, a głosowany może być nie wcześniej niż na trzeci dzień po jego wniesieniu, chyba że rząd zażąda głosowania nad wnioskiem we wcześniejszym terminie.

W przypadku wyrażenia votum nieufności całemu rządowi lub prezesowi rady ministrów, rząd może wystąpić do prezydenta o zarządzenie, w ciągu trzech dni, przedwczesnych wyborów do Riigikogu. Przedwczesne wybory nie są w tej sytuacji obligatoryjne. W roli arbitra występuje Prezydent, który albo przychyli się do wniosku rządu i rozpisze przedterminowe wybory do Riigikogu albo opowie się po stronie parlamentu i odrzuci wniosek rządu, zmuszając go tym samym do podania się do dymisji¹⁹. Jeżeli parlament wyraził votum nieufności wobec ministra, to wówczas przewodniczący Riigikogu zawiadamia o tym fakcie prezydenta Republiki, który odwołuje właściwego ministra. Wniosek o ponowne wyrażenie votum nieufności z tych samych przyczyn może być wniesiony nie wcześniej niż po upływie trzech miesięcy od głosowania nad poprzednim.

Rząd może połączyć przyjęcie projektu ustawy, który został przedłożony Riigikogu z kwestią zaufania. Głosowanie w powyższej sytuacji nie może się odbyć wcześniej niż na trzeci dzień od połączenia projektu ustawy z kwestią zaufania. Jeżeli projekt ustawy nie zostanie przyjęty to skutkiem jest podanie się rządu do dymisji. Rząd Republiki Estonii podaje się do dymisji w przypadku: zwołania nowej kadencji Riigikogu, dymisji lub śmierci prezesa rady ministrów, wyrażenia przez Riigikogu votum nieufności wobec rządu

¹⁹ J. Zieliński, *Konstytucyjne systemy...*, s. 89.

du lub prezesa rady ministrów. Dymisji udziela prezydent po objęciu urzędu przez nowy rząd (art. 92 Konstytucji).

Zgodnie z art. 74 Konstytucji, członkowie Riigikogu mają prawo do występowania z pisemną interpelacją do rządu, jego poszczególnych członków, prezesa Rady Banku Estonii, prezydenta Banku Estonii, Kontrolera Państwowego, Kanclerza Sprawiedliwości i Dowódcy lub Głównodowodzącego Sił Obrony. Zgodnie z obowiązującymi normami prawnymi odpowiedź na interpelacje ogłaszana jest na posiedzeniu Zgromadzenia Państwowego w ciągu dwudziestu dni. Przy naliczaniu wymaganego prawem terminu brane są pod uwagę wyłącznie te dni, podczas których odbywają się posiedzenia. Na udzielenie odpowiedzi wyznaczony jest czas siedmiu minut, zaś na ewentualne pytanie uściślające jedna minuta.

III.

Kolejną cechą braną pod uwagę przy ocenie potencjału parlamentów państw bałtyckich jest liczba partii politycznych, których przedstawiciele zasiadają w organach ustawodawczych. Na strukturę partyjną parlamentu decydujący wpływ ma system wyborczy obowiązujący w danym państwie²⁰. Kształt okręgów wyborczych, metoda liczenia głosów, progi wyborcze i inne elementy geografii wyborczej bezpośrednio wpływają na układ sił politycznych w parlamencie. W państwach bałtyckich, które stanowią młode organizmy demokratyczne mieliśmy do czynienia z następującymi przeobrażeniami na scenie politycznej: początkowo, po odzyskaniu niepodległości i wprowadzeniu nowego ustroju, w tym zasady pluralizmu politycznego, w parlamentach zasiadali przedstawiciele wielu ugrupowań; potem liczba partii parlamentarnych malała, co było skutkiem stopniowej stabilizacji systemu partyjnego i politycznego. Warto jednak zwrócić uwagę, że na Litwie wciąż mamy do czynienia z dużą ilością partii politycznych w Sejmie, ale połączonych najpierw w bloki wyborcze, a potem koalicje parlamentarne.

Zagadnienia związane z prawem wyborczym, oraz trybem i przebiegiem wyborów do parlamentów republik bałtyckich zostały określone w konstytu-

²⁰ Zob. szerzej na temat ewolucji systemów wyborczych, W. Sokół, *Transformacja ustrojowa państw Europy Środkowej i Wschodniej. Próba bilansu*, [w:] *Systemy polityczne państw...*, s. 34–36.

cjach poszczególnych państw oraz w ustawach o wyborach do parlamentów: estońskiego Riigikogu, litewskiego Seimas i łotewskiego Saeima. We wszystkich omawianych państwach czynne prawo wyborcze przysługuje obywatelom, którzy najpóźniej w dniu wyborów ukończyli osiemnasty rok życia i nie są ubezwłasnowolnieni. Ponadto ustawa z dnia 12 czerwca 2002 r. o wyborach do Riigikogu²¹ oraz Konstytucja Estonii (art. 58), stanowią, iż w przypadku osób skazanych przez sąd i odbywających karę w zakładach karnych, ustawa może ograniczyć ich udział w wyborach (art. 58 Konstytucji). Bierne prawo wyborcze do Riigikogu mają obywatele Estonii, którzy ukończyli 21 lat najpóźniej w dniu wyborów i korzystają z pełni praw wyborczych (art. 60 Konstytucji). Na Litwie, bierne prawo wyborcze w wyborach do Seimas przysługuje obywatelom, którzy najpóźniej w dniu wyborów ukończyli 25 lat, posiadają czynne prawo wyborcze do parlamentu i na stałe zamieszkują w kraju. Jednakże osoby, które odbywają służbę wojskową, oficerowie wojska, policji, służb wewnętrznych, a także osoby odbywające kary, nie mogą z biernego prawa wyborczego skorzystać. Na Łotwie zaś, bierne prawo wyborcze do Saeima przyznawane jest po osiągnięciu wieku 21 lat, jednakże do łotewskiego Sejmu nie mogą kandydować osoby, które w ustawowym trybie uznane zostały za niezdolne do czynności prawnych, odbywają karę pozbawienia wolności, a także m.in. były etatowymi pracownikami służb bezpieczeństwa państwowego w ZSRR, w łotewskiej SRR lub w służbach państw obcych²². Do Sejmu nie mogą również kandydować osoby, które nie znają języka łotewskiego na najwyższym, trzecim poziomie²³. Ponadto ordynacja wprowadza zasadę niepołączalności kandydowania z zajmowaniem określonych stanowisk w państwie. Osoby piastujące takie funkcje jak: prezydenta, kontrolera państwowego, członka Rady Kontroli Państwowej lub kolegium departamentu rewizyjnego, sędziego, prokuratora czy wojskowego zmuszone są do złożenia urzędu po zarejestrowaniu list wyborczych.

²¹ *Riigikogu Election Act*, tekst dostępny na stronie internetowej: www.legaltext.ee/text/en/60044K2 (23.11.2011); Wcześniej obowiązywała ustawa "O wyborach do Riigikogu" z dnia 7 czerwca 1994 r., *Zakon Estonskiej Rzespubliki o wyborach*, [w:] *Gosudarstwiennoje Sobranije ot 6 aprielia 1992 g.*, *Prawowyje akty Estonii 1994*, nr 38, poz. 784.

²² Enumeratywnie wyliczone przypadki zakazu kandydowania do łotewskiego Sejmu określa art. 5 ordynacji wyborczej.

²³ Ustawa o języku przewiduje trzy poziomy jego znajomości, przywołane za .J. Zieliński, *Parlament...*, s. 15.

We wszystkich omawianych republikach kadencja parlamentów trwa 4 lata, a wybory do parlamentów odbywają się zgodnie z zasadami: tajności, równości, powszechności i bezpośredniości. Zgodnie z przyjętymi systemami wyborczymi, wybory w Estonii i na Łotwie odbywają się według ordynacji proporcjonalnej, zaś na Litwie, według ordynacji mieszanej. Z uwagi na różnice dotyczące trybu i sposobu przeprowadzania wyborów, przedmiotowe regulacje zostaną omówione odrębnie.

W myśl postanowień ustawy zasadniczej Estonii, jak i ustawy o wyborach do Riigikogu, wybory²⁴ do 101 osobowego Riigikogu odbywają się w pierwszą niedzielę marca w cztery lata po poprzednich wyborach do Riigikogu. Oficjalny termin wyborów ogłasza Prezydent co najmniej trzy miesiące przed planowaną datą wyborów. W przypadkach enumeratywnie wymienionych w Konstytucji²⁵, przeprowadzane są wybory przedterminowe, które mogą się odbyć nie wcześniej niż dwadzieścia dni i nie później niż czterdzieści dni od ich zarządzenia.

Wybory do Riigikogu przygotowuje i przeprowadza Państwowa Komisja Wyborcza Republiki Estonii²⁶. W celu przeprowadzenia wyborów tworzy się dwanaście okręgów wielomandatowych. Prawo zgłaszania kandydatur, w ramach list wyborczych albo jako kandydatów niezależnych, przysługuje ugrupowaniom politycznym. Niezależni kandydaci mogą być także zgłaszani również indywidualnie przez obywateli²⁷. Poszczególne ugrupowania polityczne mogą działać tylko w jednej koalicji a kandydaci mogą startować tylko z jednej listy okręgowej albo łącznie z listy okręgowej i listy ogólnokrajowej, jeżeli te mają identyczną nazwę. Partia, która wystawia kandydatów w więcej niż jednym okręgu wyborczym, zgłasza listę krajową. Wpisanie

²⁴ Chodzi o wybory regularne, odbywające się zgodnie z kalendarzem wyborczym, raz na cztery lata. Przedmiotowe założenie nie obejmuje oczywiście wyborów przedterminowych.

²⁵ Przedterminowe wybory do Riigikogu przeprowadzane są w sytuacjach: niemożności powołania rządu przez Parlament (Art. 89 Konstytucji); braku zatwierdzenia budżetu w okresie dwóch miesięcy od rozpoczęcia roku budżetowego (Art. 119 Konstytucji); odrzucenia przez społeczeństwo w drodze referendum projektu ustawy (Art. 105 Konstytucji); uchwalenia przez Riigikogu wotum nieufności wobec Rządu lub Premiera (Art. 97 Konstytucji). W trzech pierwszych przypadkach przeprowadzenie przedterminowych wyborów jest obligatoryjne. Rozpisuje je, zgodnie z postanowieniami ustawy zasadniczej, Prezydent.

²⁶ Art. 9 Ustawy o wyborach do Riigikogu.

²⁷ M. Mróz, *Riigikogu. Parlament Republiki Estońskiej*, „Przeгляд Sejmowy” nr 1, 1997, s. 63.

na listę wyborczą wymaga wyrażenia zgody przez zainteresowanego i potwierdzenia posiadania obywatelstwa Republiki Estonii. Każdy z kandydatów zobowiązany jest wpłacić kaucję w wysokości równej dwóm miesięcznym wynagrodzeniom minimalnym. Kaucja ta jest zwracana w przypadku uzyskania przez kandydata liczby głosów równej co najmniej połowie liczby niezbędnej do uzyskania mandatu²⁸. Kampania wyborcza nie może być finansowana ze środków państwowych ani samorządowych.

Obywatele głosują w obwodach wyborczych właściwych ze względu zamieszkania lub drogą elektroniczną na stronie internetowej Państwowej Komisji Wyborczej²⁹. Wyborca, który chce głosować drogą elektroniczną musi posiadać certyfikat do korzystania z podpisu elektronicznego, który identyfikuje wyborcę. Po zamknięciu głosowania elektronicznego Państwowa Komisja Wyborcza sporządza listę wyborców, którzy głosowali elektronicznie i przekazuje ich wykaz do powiatowych komitetów wyborczych nie później niż na dwa dni przed dniem wyborów. Podział mandatów odbywa się według zasady proporcjonalności, metodą Hare'a, a w przypadku ogólno krajowej wielomandatowej listy uzupełniającej wyniki obliczane są na podstawie zmodyfikowanej formuły d'Hondta. Mandat otrzymują kandydaci, którzy otrzymali największą liczbę głosów na danej liście. Podział mandatów z listy krajowej ustalany jest przez partię lub koalicję.

W podziale mandatów uczestniczą listy, których kandydaci zdobyli w skali kraju nie mniej niż 5 % ważnie oddanych głosów lub z których weszło do Riigikogu minimum trzech posłów³⁰. Przepisy statuują obowiązek opublikowania wyników wyborów w dzienniku urzędowym „Riigi Teataja”.

Podstawowe zasady prawa wyborczego do Sejmu Republiki Litewskiej zostały zawarte w Konstytucji Republiki Litewskiej oraz w ustawie o wyborach do Seimas Republiki Litewskiej. Zgodnie z ich postanowieniami wybory do 141 miejscowego Seimas, zgodnie z kalendarzem wyborczym, odbywają się

²⁸ W. Sokół, *Partie polityczne i systemy partyjne krajów postkomunistycznych*, [w:] *Europa Środkowo-Wschodnia. Region, Państwa i Społeczeństwa czasie transformacji*, Lublin 2000, s. 121.

²⁹ Głosowanie drogą elektroniczną zostało wprowadzone nowelizacją z dnia 21 stycznia 2004 r. (RT, Riigi Teataja 1, 2004, Nr 6, poz. 62).

³⁰ Zob. także J. Zieliński, *Rząd Republiki Estonii*, [w:] *Rządy w państwach Europy, t. III*, pod. red. E. Zielińskiego, J. Zielińskiego, Warszawa 2006, s. 112–113.

nie wcześniej niż na miesiąc przed upływem kadencji członków Sejmu³¹, zazwyczaj w pierwszą sobotę października roku wyborczego.

Kandydatów na deputowanych zgłaszają partie i inne zarejestrowane organizacje polityczne. Tryb przygotowania i przeprowadzenia wyborów określa ustawa. Podział mandatów następuje na podstawie mieszanego systemu wyborczego: większościowego i proporcjonalnego. W celu przeprowadzenia wyborów organizuje się 71 okręgów jednomandatowych, w których wybierani są kandydaci zgodnie z systemem większościowym, oraz jeden okręg wielomandatowy, w którym wybierani są kandydaci zgodnie z systemem proporcjonalnym, a głosują w nim wszyscy uprawnieni obywatele. W okręgu tym wybieranych jest 70 deputowanych Seimas. Z uwagi na przyjęty system podziału mandatów do Seimas, każdy wyborca dysponuje w Republice Litewskiej dwoma głosami³². Mandat w okręgu jednomandatowym uzyskuje kandydat, który otrzymał bezwzględną większość głosów. Jeżeli zaś żaden z kandydatów nie otrzymał wymaganej większości głosów, wówczas organizuje się drugą turę wyborów, w której uczestniczą dwaj kandydaci z największą liczbą ważnie oddanych głosów. Jednakże, jeżeli o miejsce w parlamencie rywalizowały wyłącznie dwie osoby i żadna z nich nie otrzymała wymaganej większości głosów, wówczas organizowane są wybory ponowne. Dla ważności wyborów w okręgach jednomandatowych wymagana jest frekwencja przekraczająca 40 % uprawnionych do głosowania³³. Natomiast w okręgu wielomandatowym, w którym rozdział 70 mandatów następuje zgodnie z zasadą proporcjonalności wymagana frekwencja dla ważności wyborów

³¹ Konstytucja dopuszcza również możliwość przeprowadzenia wyborów przedterminowych w następujących przypadkach: na podstawie uchwały Sejmu przyjętej większością głosów w obecności co najmniej 3/5 ogólnej liczby deputowanych, na podstawie zarządzenia Prezydenta Republiki, jeżeli Sejm w ciągu 30 dni od daty przedstawienia programu nowego rządu, nie podejmuje w tym przedmiocie uchwały, na podstawie zarządzenia Prezydenta, na wniosek rządu, jeżeli Sejm wyraził wobec rządu votum nieufności. Powyższe dwa ostatnie przypadki są jednak ograniczone, bowiem Prezydent nie może zarządzić wyborów przedterminowych, jeżeli do upływu Jego kadencji pozostało mniej niż 6 miesięcy, oraz jeżeli od ostatnich wyborów przedterminowych minęło więcej niż 6 miesięcy. Uchwała Sejmu zarówno jak zarządzenie Prezydenta o wyborach przedterminowych musi zawierać datę wyborów przedterminowych, a sam wybór musi odbyć się nie później niż w ciągu trzech miesięcy od daty zarządzenia wyborów przedterminowych.

³² Wyborcy mogą na Litwie oddać głos przed oficjalną datą wyborów za pośrednictwem poczty.

³³ W. Petroff, *Systemy wyborcze do parlamentu dwunastu europejskich państw postkomunistycznych*, Warszawa 1999, s. 218.

musi być wyższa niż 25 %. Wówczas, w podziale mandatów, który odbywa się według systemu największej reszty, uczestniczą ugrupowania, które przekroczyły 5 % próg wyborczy, a w przypadku bloków wyborczych – 7 %. Należy jednak podkreślić, iż w świetle obowiązujących norm, odsetek poparcia udzielony ugrupowaniom, które przekroczyły 5 % próg wyborczy musi wynosić ponad 60%. Jeżeli doszłoby do sytuacji, iż wymagane minimum nie został osiągnięte, wówczas prawo ubiegania się o mandaty, uzyskują kolejne ugrupowania, aż do przekroczenia 60 % poparcia³⁴. Skład parlamentu uważa się za wybrany, jeżeli obsadzonych zostało 3/5 wszystkich mandatów. Oficjalne wyniki wyborów ogłaszane są przez Główną Komisję Wyborczą, za pośrednictwem Litewskiej Agencji Telegraficznej oraz urzędowego dziennika „Valstybes žinios”³⁵.

Tak przyjęte rozwiązania ustrojowego, łączące system proporcjonalny i większościowy oraz uzależnienie ważności przeprowadzonych wyborów od uzyskanej frekwencji, gwarantuje jeszcze większą reprezentatywność Seimas³⁶.

Wybory 100 przedstawicieli narodu zasiadających w łotewskim Saeima odbywają się w pięciu okręgach wyborczych (4 krainy historyczne oraz miasto Ryga)³⁷. Liczbę mandatów w poszczególnych okręgach ustala Centralna Komisja Wyborcza proporcjonalnie do liczby zamieszkałych w nich wyborców. Wybory przeprowadza Centralna Komisja Wyborcza składająca się z ośmiu wyborców. Jeden z nich wybierany jest z pośród sędziów Sądu Najwyższego na plenarnym posiedzeniu. Pozostałych wybiera parlament, w tym jednego na wniosek zarządu Zjednoczenia Wolnych Łotyszy Świata i jednego na wniosek Towarzystwa Łotyszy w Rosji. Prawo zgłaszania list wyborczych mają partie polityczne i utworzone przez nie bloki koalicyjne. Listy zgłaszane są do Centralnej Komisji Wyborczej. Kandydować można tylko z jednej listy. Konsekwencją zasady, że deputowany reprezentuje cały naród jest brak wymogu zamieszkiwania w okręgu, z którego się kandyduje oraz możliwości wystawienia listy we wszystkich okręgach. Ubieganie się

³⁴ J. Zieliński, *Systemy konstytucyjne...*, s. 30–31.

³⁵ J. Zieliński, *Seimas...*, s. 21.

³⁶ W. Kręcisz, *Republika Litewska*, [w:] *Ustroje państw współczesnych*, t. 2., pod red. E. Gdulewicz, Lublin 2002, s. 98.

³⁷ Art. 7 ordynacji wyborczej do Saeima, aktualny tekst dostępny na stronie internetowej www.saeima.lv/en/about-saeima/saeimas-velesanas-1/saeimas-velesanu-likums-1, (24.11.2011).

o mandat z kilku list jest niedopuszczalne. Listy, programy wyborcze oraz informacje o poszczególnych kandydatach podlegają ogłoszeniu w dzienniku urzędowym: „Latvijas Vēstnesis” oraz lokalach wyborczych.

Głosowanie przeprowadzane jest w okręgach wyborczych. Każdy musi oddać swój głos osobiście, a fakt ten jest zaznaczany w dowodzie osobistym obywatela. Jeżeli jednak osoba mająca czynne prawo wyborcze, z uwagi na stan zdrowia nie ma możliwości głosowania lub podpisania się na liście wyborców, wówczas może to za nią uczynić, zgodnie z jej instrukcjami, osoba będąca członkiem rodziny lub inna osoba zaufana. Wówczas informację o fakcie głosowania zamieszcza się na liście wyborców. Do uzyskania mandatów uprawnieni są kandydaci z tych list, które przekroczyły 5 % próg głosów. Głosujący wybierając kandydata stawia przy jego nazwisku znak „+”. Wolno mu skreślić nazwisko osoby kandydującej umieszczonej na liście, co jest równoznaczne z brakiem poparcia dla kandydata. Liczone są głosy oddane na listy i na kandydatów. Następnie rozdzielenie mandatów następuje zgodnie z systemem Sainte-Lague’a. Kandydat, który zwyciężył w kilku okręgach, uzyskuje mandat z okręgu, w którym otrzymał największą liczbę głosów. W przypadku przedterminowego wygaśnięcia mandatu miejsce obejmuje kolejny kandydat z danej listy. Ostateczne wyniki wyborów podlegają publikacji w oddzielnym wydawnictwie, dostępnym we wszystkich bibliotekach państwowych³⁸.

IV.

Podsumowując, należy zaznaczyć, iż jednoizbowość w parlamencie nie oznacza, że automatycznie mamy do czynienia z parlamentem silnym i stabilnym. Jednak jest to cecha, która z całą pewnością sprzyja takiemu postrzeganiu organów ustawodawczych.

Po zapoznaniu się z wyżej opisanymi cechami silnych parlamentów, możemy stwierdzić, że parlamenty Litwy, Łotwy i Estonii to organy silne i sprzyjające stabilizacji władzy państwowej. Zarówno procedury ustawodawcze, sposoby powoływania i odwoływania rządów, jak i parlamentarna fragmentaryzacja partyjna w tych państwach świadczą o sile parlamentów oraz ich dominującej pozycji wśród organów władzy państwowej. Unika-

³⁸ J. Zieliński, *Systemy konstytucyjne...*, s. 27.

meralna organizacja parlamentów państw bałtyckich to także cecha, która wzmacnia ich skuteczność działania oraz stabilność. Przyjęcie unikameralnej struktury parlamentu w niedużych terytorialnie państwach pozwala wyraźnie zauważyć podstawowe, pragmatyczne zalety unikameralizmu, do których głównie należą: możliwość uchwalania projektów ustaw w przyspieszonym trybie, bowiem tylko jedna izba jest potrzebna do przyjęcia aktów prawnych, przez co nie ma potrzeby pogodzenia rozbieżnych ustaw, również większa odpowiedzialność ustawodawcy, bo w przypadku istnienia jednej izby nie można obwiniać drugiej za nieuchwalenie ustawy, a także mniejsza liczba wybieralnych urzędników państwowych, których działania trzeba monitorować, a co za tym idzie niższe koszty utrzymania parlamentu³⁹.

Tabela 1. Wyniki wyborów parlamentarnych na Litwie w 2008 r.

NAZWA UGRUPOWANIA	LICZBA UZYSKANYCH MANDATÓW	PROCENT GŁOSÓW
Tėvynės Sąjunga – Lietuvos Krikščionys Demokratai (TSLKD) (Związek Ojczyzniany)	44	19,6%
Tautos Prisikėlimo Partija (TPP) (Partia Odrodzenia Narodowego)	16	15,1%
Tvarka ir Teisingumas (IT) (Porządek i Sprawiedliwość)	15	12,7%
Lietuvos Socialdemokratų Partija (LSDP) (Litewska Partia Socjaldemokratyczna)	26	11,8%
Darbo Partija (DP) (Partia Pracy)	10	9,0%
Lietuvos Respublikos Liberalų Sąjūdis (LRLS) (Ruch Liberalów Republiki Litewskiej)	11	5,7%
Liberalų ir Centro Sąjunga (LiCS) (Związek Centro-Liberalny)	8	5,3%
Akcja Wyborcza Polaków na Litwie (AWPL)	3	4,8%
Lietuvos Valstiečių Liaudininkų Sąjunga (LVLS) (Litewski Związek Ludowy)	3	3,7%
Naujoji Sąjunga – Socialliberalai (NS) (Nowa Unia – Socjalliberalowie)	1	3,7%

Źródło: <http://www.parties-and-elections.de/lithuania.html>, (25.11.2011).

³⁹ http://www.accessdemocracy.org/files/029_ww_onechamber.pdf, (23.11.2011), zob. również: *Systemy polityczne państw Europy Środkowej i Wschodniej: ustrój, organy władzy, partie polityczne*, pod red. M. Barańskiego, Katowice 2005 r., passim.

Tabela 2. Wyniki wyborów parlamentarnych na Łotwie w 2010 r.

NAZWA UGRUPOWANIA	LICZBA UZYSKANYCH MANDATÓW	PROCENT GŁOSÓW
Vienotība (V) (Jedność)	33	31,2%
Saskaņas Centrs (SC) (Centrum Harmonii)	29	26,0%
Zaļo un Zemnieku Savienība (ZZS) (Związek Zielonych i Partii Ludowych)	22	19,7%
Nacionālā Apvienība (NA) (Sojusz Narodowy)	8	7,7%
Par Labu Latviju (PLL) (Dla Dobra Łotwy)	8	7,7%

Źródło: <http://www.parties-and-elections.de/latvia.html> (25.11.2011).

Tabela 3. Wyniki wyborów parlamentarnych w Estonii w 2011 r.

NAZWA UGRUPOWANIA	LICZBA UZYSKANYCH MANDATÓW	PROCENT GŁOSÓW
Eesti Reformierakond (RE) (Estońska Partia Reform)	33	28,6%
Eesti Keskerakond (K) (Estońska Partia Centrum)	26	23,3%
Isamaa ja Res Publica Liit (IRL) (Związek na rzecz Ojczyzny i Republiki)	23	20,5%
Sotsiaaldemokraatlik Erakond (SDE) (Partia Socjaldemokratyczna)	19	17,1%
Eestimaa Rohelised (ER) (Zieloni)	-	3,8%
Eestimaa Rahvaliid (ERL) (Estońska Unia Społeczna)	-	2,1%

Źródło: <http://www.parties-and-elections.de/estonia.html> (25.11.2011).

Summary

Unicameral parliaments in Baltic countries

The aim of this article was to show parliaments of three Baltic countries (Lithuania, Latvia and Estonia) and their typical attributes. They all are single chamber parliaments. Among the most important features are: monopoly of legislature, government dependence of parliament and small number of parties in parliament. Seimas, Saeima and Riigikogu are independent objects that makes them efficient political bodies and also makes their political systems more stable.