

Karolina Huchwajda

MECHANIZM DZIAŁANIA BLOKÓW WYBORCZYCH W POLSCE PODCZAS WYBORÓW SAMORZĄDOWYCH W 2006 ROKU NA PRZYKŁADZIE SEJMIKU WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

INSTYTUCJA BLOKOWANIA LIST została wprowadzona do polskiego prawa wyborczego na krótko przed wyborami samorządowymi w 2006 r. Nie ulega wątpliwości, że sporo kontrowersji budziły już pierwsze nawet bardzo jeszcze wczesne i ogólne wzmianki o niej, którym mało kto dawał wówczas realną szansę realizacji. Mimo to możliwość grupowania list stała się najważniejszym punktem zmienionej ordynacji wyborczej, wywołując wśród uczestników elekcji niemałe zamieszanie. Choć od tych wydarzeń minęły już blisko cztery lata, kwestia „naturalnego eksperymentu”, jakiemu poddany został w 2006 r. polski samorząd, nadal dostarcza wielu emocji¹. Zapewniła ona ogromną ilość materiału do przeprowadzenia różnych analiz. Do dziś aktualne pozostają pytania o zasadność wprowadzonych wówczas zmian, o ich wpływ na decyzje wyborców i wreszcie, co będzie przedmiotem niniejszego tekstu, o wpływ bloków na ostateczny efekt samorządowej elekcji. Z tych chociażby powodów warto bliżej przyjrzeć się samej instytucji grup list, przypomnieć atmosferę towarzyszącą jej uchwalaniu oraz zobrazować rezultat elekcji z 2006 r. w oparciu o konkretny przykład.

Ewentualne zasygnalizowane wyżej zmiany preferencji wyborczych elektoratu, które mogły być następstwem niezwykle burzliwego okresu wprowadzania zmian

¹ Pojęcie „naturalnego eksperymentu” zastosowali w tej kwestii: J. Raciborski, J. Ochremiak, *O blokowaniu list w wyborach samorządowych 2006 roku i o racjonalności partii politycznych*, [w:] *Studia nad wyborami Polska 2005–2006*, red. J. Raciborski, Warszawa 2008, s. 71.

prawnych, nie będą przedmiotem zainteresowania niniejszego opracowania. Na potrzeby tekstu przyjęto założenie braku takich zmian².

TEORETYCZNE PODSTAWY ZAGADNIENIA

ZGODNIE Z ZAŁOŻENIAMI TEORETYCZNYMI grupa list, zwana również blokiem, powstaje z połączenia dwóch lub większej liczby list różnych komitetów wyborczych wyłącznie na czas wyborów. Członkowie owych grup nie są zobowiązani do późniejszej współpracy. Instytucja ta ma więc znaczenie tylko na czas wyborów i w chwili ustalania ich wyniku. Warto dodać, że w odniesieniu do tego zjawiska w Anglii i Francji używa się również francuskiego określenia *apparentment*³.

Systemowym uzasadnieniem działającym na rzecz stosowania bloków list jest redukcja tzw. głosów straconych, a więc takich, które zbiera bardzo mały komitet wyborczy, który następnie nie bierze udziału w procesie przeliczania głosów na mandaty z uwagi na nie przekroczenie, wymaganego w większości państw, progu wyborczego. W systemach nie dopuszczających możliwości blokowania list głosy oddane na takie partie przepadają. W stosujących go, wzmacniają zaś wynik wyborczy pozostałych uczestników grup. Efektem tego może być natomiast zwiększenie liczby aktorów rzeczywiście liczących się na forum wyłanianego zgromadzenia i tym samym ułatwienie kształtowania stabilnych większości. W teorii zwraca się jednak również uwagę na fakt, że instytucja ta może w niektórych przypadkach pomóc małym partiom uzyskać parlamentarną reprezentację⁴.

Przeciwnicy instytucji są skłonni postrzegać ją głównie jako poważne zagrożenie dla pełnej realizacji zasady proporcjonalności i równości wyborów. W ich opinii wynikiem działania mechanizmów blokowych jest deformacja woli wyborców przede wszystkim poprzez łączne działanie dwóch czynników: osłabienie pozycji komitetów, które nie uczestniczą w żadnej grupie list oraz, niepotwierdzone odpo-

² Takie samo założenie poczynili w podobnym opracowaniu: J. Raciborski, J. Ochremiak, op.cit., s. 70–91.

³ D. Nohlen, *Prawo wyborcze i system partyjny. O teorii systemów wyborczych*, Warszawa 2004, s. 94–95; W. Sokół, *Geneza i ewolucja systemów wyborczych w państwach Europy Środkowej i Wschodniej*, Lublin 2007, s. 36.

⁴ D. Nohlen, op.cit.; W. Sokół, op.cit.; M. Bąkiewicz, *System wyborczy do samorządu terytorialnego w Polsce na tle europejskim*, Toruń 2008, s. 155; B. Michalak, *Prawne ramy rywalizacji wyborczej w wyborach do organów samorządu*, [w:] *Samorząd terytorialny. Studium politologiczne*, red. J. Marszałek-Kawa, Toruń 2007, s. 174–175.

wiednim poziomem poparcia społecznego, wzmocnienie najsilniejszego członka bloku⁵.

Z punktu widzenia wyborcy skutkiem jej zastosowania może być pozbawienie możliwości wyboru między większą liczbą opcji na rzecz mniejszej⁶. Problematyczne pozostaje przy tym to, czy wyborca będzie w pełni świadomy faktu, że oddany przez niego głos może ostatecznie wspomóc innego, niż preferowany i wskazany w akcie głosowania, uczestnika elekcji oraz to, czy jest on w stanie zaakceptować tego typu mechanizm. W przypadku negatywnej odpowiedzi na pierwszy z postawionych problemów otwartym pozostaje pytanie o to czy instytucja blokowania list może być uznana za instytucję wprowadzającą wyborcę w błąd. Byłoby to równoznaczne ze stosowaniem złych praktyk wyborczych. Bezpośrednio związanym z tym efektem może być zaś wzrost absencji wyborczej posiadających pełnię praw do czynnego udziału w elekcji obywateli.

BLOKI LIST W POLSKIM PRAWIE WYBORCZYM

INSTYTUCJA BLOKÓW LIST jako jeden z elementów polskiego prawa wyborczego zaistniała w debacie toczącej się na ten temat za sprawą ówczesnej partii rządzącej – Prawa i Sprawiedliwości. Była to propozycja zupełnie odmienna w stosunku do pomysłów, jakie przedstawiły ugrupowania opozycyjne. Przypomnijmy, że Samoobrona postulowała między innymi likwidację bezpośrednich wyborów wójtów, burmistrzów oraz prezydentów miast, Platforma Obywatelska zaś – wprowadzenie wyłącznie jednomandatowych okręgów wyborczych oraz bezpośredni wybór starostów i marszałków województw⁷.

Propozycji zgłaszanych i diskutowanych wówczas przez przedstawicieli różnych ugrupowań nie udało się wprowadzić do polskiego prawa wyborczego przed wyborami w 2006 r. Co więcej, większość z nich pozostała tylko w sferze pewnych ogólnych konstrukcji, którym nie udało się nadać w tym czasie formy konkretnych projektów⁸. Inny los spotkał propozycje Prawa i Sprawiedliwości, których najważ-

⁵ M. Bąkiewicz, op.cit., s. 153.

⁶ D. Nohlen, op.cit.; W. Sokół, op.cit., s. 36–37.

⁷ *Straszą rządami kacyków*, Rzeczpospolita 24.05.2006, s. 4.

⁸ Warto nadmienić, że postać projektu ustawy, oficjalnie złożonego do Marszałka Sejmu, uzyskała jedynie propozycja autorstwa grupy posłów PO. Zakładała ona wprowadzenie ordynacji większościowej na wszystkich poziomach samorządowej elekcji. Stosowny projekt wpłynął 24 maja 2006 r. Jego legislacyjna droga szybko się jednak zakończyła. Dnia 22 lipca, w wyniku przeprowadzonego

niejszym postulatem miało być właśnie stworzenie uczestnikom wyborów możliwości blokowania swych list.

Pierwotnie projekt przygotowany przez grupę posłów tej partii, który wpłynął do Marszałka Sejmu 11 lipca, zakładał wprowadzenie bloków list w gminach powyżej 20 000 mieszkańców, powiatach i województwach z jednoczesnym zastosowaniem metody d'Hondta w wewnątrzgrupowym podziale głosów na mandaty oraz zasadą, że w podziale mandatów uczestniczyć mogą na wszystkich poziomach samorządowej elekcji grupy list, które otrzymały co najmniej 10% ważnie oddanych głosów. Co istotne w tej pierwszej wersji ustawy brak było klauzuli zaporowej wewnątrz bloków. Dodatkowo zaproponowano pewne zmiany techniczne, które dotyczyć miały między innymi: składu komisji wyborczych, zasad ochrony nazw komitetów, biernego prawa wyborczego, zasady niepołączalności oraz oceny ważności głosu⁹.

Przedstawiona propozycja spotkała się z krytyką ze strony ówczesnych partii opozycyjnych. PiS zarzucano próbę manipulacji wynikiem wyborczym. Według przedstawicieli PO, SLD oraz PSL nowe zasady ordynacji niezasłużenie uprzywilejowałyby najsilniejsze partie bloku, dając im znaczącą nadreprezentację w przyszłych radach i sejmikach. Co więcej, wspomniane partie uznały, że nowe zasady prawa wyborczego zmuszą je do wchodzenia w porozumienia, które nie powstałyby w innych warunkach¹⁰.

Co ciekawe, zaprotestowały również ugrupowania koalicyjne – LPR i Samoobrona. Partie te domagały się przede wszystkim zmiany metody podziału głosów między partie wewnątrz bloku, które miałyby prawo uczestniczyć w podziale mandatów. Koalicjanci zażądali rezygnacji z metody d'Hondta. Samoobrona domagała się podziału głosów w bloku bardziej proporcjonalnie do uzyskanego wyniku wyborczego. Przedstawicielom Ligi Polskich Rodzin, z uwagi na niewielkie

głosowania, zdecydowano w Sejmie o odrzuceniu projektu. Przeciw rezygnacji z dalszych prac nad nim z oczywistych względów głosowali wszyscy obecni na sali posłowie PO, wsparci przez posłów Mieczysława Łuczaka (PSL) i Henryka Krolla (niezależny); Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw zawarty w druku nr 817, www.sejm.gov.pl/prace/Sejmu/archiwum/prace/Sejmu_V_kadencji/proces_legislacyjny-wyszukiwanie/przebieg_procesu-projekty_ustaw, odczyt z dn. 30.11.2008.

⁹ Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy z dnia 16 lipca 1998 r. Ordynacja wyborcza do rad gmin, powiatów i sejmików województw oraz ustawy z 20 czerwca 2002 r. o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezidenta zawarty w druku nr 818, www.sejm.gov.pl/prace/Sejmu/archiwum/prace/Sejmu_V_kadencji/ustawy_uchwalone_w_roku_2006/pozycja_nr_114, odczyt z dn. 30.11.2008.

¹⁰ D. Uhlig, *Koalicyjny blok ma wciągnąć LPR i Samoobronę*, „Gazeta Wyborcza” 20.07.2006, s. 4.

poparcie społeczne, najbardziej zależało natomiast na utrzymaniu braku prognozy wyborczego wewnątrz grupy¹¹.

Swój sprzeciw wobec proponowanych rozwiązań prawnych wyrazili również liczni eksperci, jak na przykład Michał Kulesza i Jerzy Regulski oraz samorządowcy. Głównym zarzutem podnoszonym przez nich wobec projektu ordynacji było zagrożenie upartyjnienia samorządu¹².

Pomimo tak dużego oporu ze strony różnych środowisk, posłom koalicji rządzącej udało się najpierw wprowadzić projekt ustawy pod obrady Sejmu, a następnie nadać mu dalszy bieg. Głosowania zostały zbojkotowane przez opozycję¹³.

Niemalą kontrowersji i emocji dostarczyły kolejne etapy jego legislacyjnej drogi. W dalszej kolejności projekt ustawy skierowano do Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej. Zalecono jednocześnie, by ukończyła ona nad nim prace do dnia 21 sierpnia 2006 r.¹⁴ W tym czasie opozycja złożyła i przegłosowała w Komisji (w której posiadała większość) projekt publicznego wysłuchania. Miało ono odbyć się dnia 11 września 2006 r. i tym samym skutecznie opóźnić dalsze prace nad ustawą¹⁵. Do wysłuchania jednak nie doszło, gdyż głosami posłów koalicji zdecydowano wkrótce o zmianie składu Komisji¹⁶. Większość nowych członków stanowili od tej pory posłowie należący do partii rządzących. Jednocześnie ze stanowiska przewodniczącego odwołano, pełniącego dotąd tę funkcję, Waldemara Pawlaka (PSL). Jego miejsce zajął Dawid Jackiewicz (PiS)¹⁷. Zmieniona

¹¹ D. Uhlig, *Tej ordynacji nie chcemy*, „Gazeta Wyborcza”, 24.07.2006, s. 3; *Samorzady nie chcą nowej ordynacji*, „Rzeczpospolita”, 25.07.2006, s. 3.

¹² M. Bąkiewicz, op.cit., s. 154; J. Marszałek-Kawa, *Wybory samorządowe 2006 a kwestia nowelizacji samorządowej ordynacji wyborczej*, [w:] *Samorząd terytorialny...*, op.cit., s. 204.

¹³ www.sejm.gov.pl/prace/Sejmu/archiwum/prace/Sejmu/V/kadencji/ustawy/ustawy_uchwalone_w_roku_2006/pozycja_nr_114/druk_818/glosowanie_nr_87, odczyt z dn. 30.11.2008.

¹⁴ www.sejm.gov.pl/prace/Sejmu/archiwum/prace/Sejmu/V/kadencji/ustawy/ustawy_uchwalone_w_2006/pozycja_nr_114/druk_818, 30.11.2008 r.

¹⁵ Uchwała Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej z dnia 17 sierpnia 2006 r. o przeprowadzeniu wysłuchania publicznego, www.sejm.gov.pl/prace/Sejmu/archiwum/komisje/Sejmu/V/kadencji/informacje_dotyczace_wysluchan_publicznych/ Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy z dnia 16 lipca 1998 r. Ordynacja wyborcza do rad gmin, powiatów i sejmików województw oraz ustawy z 20 czerwca 2002 r. o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta, odczyt z dn. 30.11.2008 r.

¹⁶ W tym miejscu warto zaznaczyć, że nieoficjalne spotkanie z samorządowcami doszło jednak do skutku. Na początku września zorganizowały je PO, SLD oraz PSL.

¹⁷ www.sejm.gov.pl/prace/Sejmu/archiwum/komisje/Sejmu/V/kadencji/skr%C3%B3cone_informacje_o_pracach_komisji/ Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej/posiedzenie w dniu 23 sierpnia 2006 r. nr 98/2006 (122), odczyt z dn. 30.11.2008; J. Marszałek-Kawa, op.cit., s. 205.

Komisja odwołała wysłuchanie publiczne argumentując, że Sejm zobowiązał jej członków do ukończenia prac nad ustawą do 21 sierpnia 2006 r.¹⁸

Następnie w przeciągu dwóch tygodni (od 24 sierpnia do 6 września 2006 r.) Parlament sfinalizował prace nad projektem, przyjmując część poprawek Komisji i Senatu. Wśród najbardziej istotnych zmian, jakich dokonano ostatecznie w projekcie PiS, wymienić należy: zmianę metody przydzielania mandatów między partie wewnątrz bloków z d'Hondta na klasyczną Sainte-Laguë'a, ustalenie progu wyborczego 5% wewnątrz grup oraz przyjęcie zasady, że głosy oddane na partie bloku, które nie przekroczą wymaganego progu 5% będą wliczane do wyniku wyborczego partii, które ten próg przekroczą. Poza tym dokonano również zróżnicowania poziomu procentowego poparcia wymaganego od grup dla wspólnego uczestnictwa w podziale mandatów: 10% dla grup w wyborach rad gmin powyżej 20 000 mieszkańców i rad powiatów oraz 15% dla grup list w wyborach sejmików województw¹⁹.

6 września 2006 r. ustawę przekazano do zatwierdzenia Prezydentowi, który podpisał ją tego samego dnia²⁰. Niezwłocznie po podpisaniu ustawy przez Prezydenta przedstawiciele partii opozycyjnych wspólnie skierowali ją do Trybunału Konstytucyjnego. Była to już ich ostatnia próba zablokowania nowych, jak sądzili, niezbyt dla nich korzystnych, rozwiązań. Wniosek umotywowano między innymi: terminem wejścia w życie ordynacji, naruszeniem zasady równości prawa wyborczego przez wprowadzenie bloków list, złamaniem zasady decentralizacji oraz przepisu o wysłuchaniu publicznym. Pomimo obaw, Trybunał zdążył rozpatrzyć sprawę przed wyborami. Jak się okazało orzekł, że nowe rozwiązania nie naruszają Konstytucji. W odniesieniu do zaskarżonego sposobu uchwalania uznano, że nie był on całkowicie prawidłowy, jednakże nie na tyle, aby z tego powodu unieważnić całość ordynacji²¹.

¹⁸ Uchwała Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej z dnia 23 sierpnia 2006 r. o odwołaniu przeprowadzenia wysłuchania publicznego, www.sejm.gov.pl/prace/Sejmu/archiwum/komisje/Sejmu/V/kadencji/informacje_dotyczace_wysluchan_publicznych/ Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy z dnia 16 lipca 1998 r. Ordynacja wyborcza do rad gmin, powiatów i sejmików województw oraz ustawy z 20 czerwca 2002 r. o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta, odczyt z dn. 30.11.2008.

¹⁹ www.sejm.gov.pl/prace/Sejmu/archiwum/prace/Sejmu/V/kadencji/ustawy/ustawy_uchwalone_w_roku_2006/pozycja_nr_114/druk_nr_818/uchwalenie, odczyt z dn. 30.11.2008.

²⁰ www.sejm.gov.pl/prace/Sejmu/archiwum/prace/Sejmu/V/kadencji/ustawy/ustawy_uchwalone_w_roku_2006/pozycja_nr_114/druk_818, odczyt z dn. 30.11.2008.

²¹ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 listopada 2006 r.: Sygn. akt K 31/06, www.trybunal.gov.pl/

Odrębne zdania zgłosili trzej członkowie Trybunału: Ewa Łętowska, Marek Safjan oraz Mirosław Wyrzykowski. Wszyscy oni, choć w pełni podzielili argumentację pozostałych jego członków, to jednak skłonni byli wysunąć z niej odmienny wniosek. Uznali nową ustawę za niekonstytucyjną, zgłaszając wątpliwości w kwestii istotnego skrócenia *vacatio legis* nowego aktu prawnego²² oraz rezygnacji w tym konkretnym przypadku z szeroko pojętych społecznych konsul-

gov.pl/orzecznictwo/baza danych/układ chronologiczny, odczyt z dn. 30.11.2008; J. Marszałek-Kawa, op.cit., s. 208–210.

²² Warto przywołać tutaj choć część argumentacji jaką się posłużyli. Wskazani sędziowie stwierdzili, że siedmiodniowe *vacatio legis* jest niedopuszczalne w przypadku ustaw tak wyjątkowych jak ordynacje wyborcze. Za ich pomocą reguluje się bowiem podstawowe prawa polityczne obywateli, zapewniając im udział w sprawowaniu władzy. Zdaniem wymienionych sędziów wprowadzenie tak daleko idących zmian (za takie uznać trzeba bez wątpienia zmiany w trzech obszarach dotyczących prawa wyborczego: poziom klauzuli zaporowej, struktura okręgów wyborczych oraz właśnie metoda przeliczania głosów na mandaty) nigdy nie pozostaje bez znaczenia zarówno dla obywateli, jak i dla, planujących swe wyborcze strategie z odpowiednim wyprzedzeniem czasowym, komitetów wyborczych. Sędzia M. Wyrzykowski słusznie zauważył, że choć instytucja grup list została potraktowana jedynie jako „fakultatywna możliwość”, to nie można uznać jej przez to za obojętną zarówno dla wyników elekcji, jak i dla decyzji poszczególnych obywateli. Zwrócił on również uwagę na fakt, że jedną z istotnych funkcji instytucji *vacatio legis* jest zapewnienie trwałości reguł toczącego się procesu, a jego rozpoczęcie w odniesieniu do wyborów z 2006 r. nastąpiło z pewnością znacznie wcześniej niż w dniu ogłoszenia kalendarza wyborczego, będącego jednocześnie dniem wejścia w życie zaskarżonej ustawy wyborczej. Sędziowie zgodnie uznali, że okres wejścia rozpatrywanej ustawy w życie powinien być więc w tym wypadku zdecydowanie dłuższy, a przez to lepiej dostosowany do doniosłości regulowanej sfery i zakresu proponowanych zmian. Co więcej, takie właśnie stanowisko należałoby uznać za utrwalone w dotychczasowych orzeczeniach Trybunału Konstytucyjnego. Ewa Łętowska oraz Marek Safjan wskazali w tym względzie także na postanowienia Komisji Weneckiej, która za ostateczny termin odpowiedni dla nowelizacji podstaw prawa wyborczego przyjęła okres jednego roku przed końcem kadencji. Sędzia E. Łętowska zwróciła uwagę, że samorządowa ustawa wyborcza wyraźnie i jednoznacznie wskazuje termin trzech miesięcy przed zakończeniem kadencji jako ostatni moment właściwy na dokonywanie zmian w strukturze okręgów wyborczych. Jej zdaniem ustawowe zagwarantowanie tak konkretnego terminu w odniesieniu do jednego z podstawowych elementów systemu wyborczego trzeba uznać za zobowiązujące również dla pozostałych. Warto odwołać się jeszcze do argumentacji sędziego M. Wyrzykowskiego, który zaznaczył, że wszystkie, a szczególnie tak ważne ustawy jak ustawy wyborcze powinny być zawsze bezwzględnie uchwalane w terminie, który zapewnia swobodną możliwość kontroli przyjętego aktu przez uprawniony do tego Trybunał. Stawianie sędziów Trybunału w sytuacji orzekania pod presją czasu, jest nie do przyjęcia. Za ewentualnym i dopuszczalnym jedynie wyjątkowo skróceniem *vacatio legis* przemawiać powinna zaś zawsze wartość konstytucyjna donioslejsza niż konstytucyjna gwarancja rzetelności i pewności prawa związana z zasadą *vacatio legis*. Wszyscy trzej sędziowie zgodnie uznali, że podstawą do tego nie mogą być argumenty takie jak nieduża objętość tekstu czy bieg kalendarza wyborczego. Uleganie tego typu sugestiom szybko może stać się punktem wejścia dla ugruntowania nagannych praktyk legislacyjnych na przyszłość; Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 listopada 2006 r.: Sygn. akt K 31/06, www.trybunal.gov.pl/orzecznictwo/baza_danych/układ_chronologiczny, odczyt z dn. 30.11.2008.

tacji²³. Sędzia M. Wyrzykowski uznał, że już samo nieuzasadnione skrócenie *vacatio legis* uznać można za wystarczające dla orzeczenia niekonstytucyjności nowej ustawy. Pozostali dwaj skłaniali się raczej ku przekonaniu, że sprzeczność z Konstytucją wywołuje łączne oddziaływanie skróconego *vacatio legis* oraz odwołanego wysłuchania publicznego. Ciekawą tezę wysunął sędzia M. Safjan uznając, że doszło w tym przypadku do nadania w praktyce (choć oczywiście nie formalnie) trybu pilnego projektowi ustawy, wobec którego taki tryb nie może zostać zarządzony²⁴.

Uchwalona w ten sposób nowelizacja ordynacji wyborczej, poza kilkoma innymi zmianami, wprowadziła więc do polskiego prawa wyborczego rozwiązanie w postaci możliwości tworzenia grup list przez komitety wyborcze. Normalna i pożądana w systemie demokratycznym niepewność i nieprzewidywalność związana z wynikiem wyborczym spotęgowana została tym razem przez mające zadziałać mechanizmy blokowe. W związku z tym aktualne stały się pytania o to, kto rzeczywiście zyska na nowych przepisach prawnych oraz czy w polskiej rzeczywistości potwierdzenie znajdują ustalenia teoretyczne?

Zgodnie z przyjętymi ostatecznie rozwiązaniami, tworzone na zasadzie umowy, grupy list zostały uprawnione do wspólnego startu w wyborach i wspólnego uczestnictwa w podziale mandatów bez konieczności tworzenia wspólnych list kandydatów. Ordynacja, zgodnie z początkowym projektem PiS, przewidywała tą możliwość w wyborach rad gmin powyżej 20 000 mieszkańców, rad powiatów oraz sejmików województw. A więc tylko wówczas, gdy mieliśmy do czynienia z wyborami proporcjonalnymi. O utworzonym bloku należało poinformować odpowiednią terenową komisję wyborczą nie później niż 25 dni przed wyborami, a poinformowana terenowa komisja wyborcza miała obowiązek publicznie ogłosić

²³ Kwestię wysłuchania publicznego podjęli w zdaniach odrębnych E. Łętowska i M. Safjan. Jako problem postrzegano tu nie tyle nie przeprowadzenie wysłuchania publicznego, co całkowite pominięcie jakiegokolwiek formy publicznej debaty nad projektem. Sędziowie uznali takie zaniechanie za niemożliwe do przyjęcia. W ich opinii propozycja głębokich zmian prawa wyborczego, które dodatkowo należą do sfery samorządu lokalnego, powinna zostać poddana szerokiej społecznej dyskusji i ocenie. Sędzia M. Safjan powołał się przy tym na postanowienia Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego. Sędziowie odrzucili argumentację wskazującą, że przepisy o wysłuchaniu publicznym nie mają ugruntowania w Konstytucji, a tylko w regulaminie Sejmu i dlatego nie mogą być przedmiotem kontroli ze strony Trybunału. Zwrócili również uwagę, że absolutnie żadnym uzasadnieniem nie może być tempo prac nad nową ustawą; Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 listopada 2006 r.: Sygn. akt K 31/06, www.trybunal.gov.pl/orzecznictwo/baza_danych/uklad_chronologiczny, 30.11.2008.

²⁴ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 listopada 2006 r.: Sygn. akt K 31/06, www.trybunal.gov.pl/orzecznictwo/baza_danych/uklad_chronologiczny, odczyt z dn. 30.11.2008.

wiadomość. Istotne było również to, że dany komitet wyborczy mógł uczestniczyć tylko w jednej grupie list w określonej jednostce samorządowej²⁵.

Oczywistym skutkiem wprowadzenia możliwości grupowania list była konieczność ustalenia zasad podziału tak uzyskanych głosów na mandaty. W odniesieniu do rad gmin, rad powiatów oraz rad miast na prawach powiatu nowa ordynacja przewidywała, że w podziale mandatów uczestniczyć będą tylko te grupy list, które uzyskają 10% ważnie oddanych głosów. W ramach bloku natomiast komitety, które przekroczą próg 5% ważnie oddanych głosów. Przy czym, jeżeli grupa list nie przekroczy progu 10%, każdy z komitetów ją tworzących uczestniczyć miał samodzielnie w podziale mandatów na ogólnych zasadach (próg 5%). Jednocześnie przy podziale mandatów między komitety wyborcze bloku, który uzyska 10% ważnych głosów, głosy oddane na komitety, które nie przekroczą wymaganego progu 5% wzmocnią wynik komitetów, które ten próg przekroczą. Podczas podziału mandatów wewnątrz bloku obowiązywać miała metoda klasyczna Sainte-Laguë'a. Analogicznie zasady te zastosowano w odniesieniu do wyborów do sejmików województw. Zwiększeniu uległ jedynie próg, który grupa list musiała przekroczyć, by wspólnie wziąć udział w podziale mandatów. Wynosił on 15% (a nie 10%) ważnie oddanych głosów²⁶.

W przypadku braku grup list oraz poza grupami w podziale mandatów obowiązywać miały rozwiązania prawne znane z poprzedniej elekcji samorządowej. Uzyskane przez poszczególne komitety głosy miały zostać przeliczone na mandaty z zastosowaniem metody d'Hondta²⁷.

Warto tutaj przypomnieć, że szansę tworzenia tzw. list zblokowanych stwarzała również ordynacja wyborcza do Sejmu obowiązująca w roku 1991²⁸. Co ciekawe teoretycznie wprowadzona wówczas instytucja była niewątpliwie tą samą, którą ponownie zaproponowano dopiero po upływie piętnastu lat – właśnie w roku 2006. Różnice jakie wystąpiły w obu podejściach wynikały zaś w dużej mierze z faktu, że w grę wchodziły wybory o zupełnie innej skali i dotyczyły szczegółowych kwestii technicznych.

W roku 1991 bloki list tworzyć można było na dwóch poziomach – zarówno na poziomie list okręgowych, jak i ogólnopolskich. Podobnie jak w roku 2006 także

²⁵ Ustawa z dnia 6 września 2006 r. o zmianie ustawy – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw, Dz. U. 2006 nr 159 poz. 1127.

²⁶ Ibidem.

²⁷ Ibidem.

²⁸ Ustawa z dnia 28 czerwca 1991 r. ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, Dz. U. 1991 Nr 59, poz. 252.

wówczas zastrzeżono, że powinny one dla swej ważności przybrać formę pisemną. Niezbędne było również dochowanie określonego ustawą terminu dla zgłoszenia powstania grupy – w przypadku list okręgowych był to termin 38 dni do dnia wyborów, a w odniesieniu do list ogólnopolskich – 30 dni. Najważniejsza odmienność zarysowała się w kwestii przyjętych zasad przeliczania głosów grup na mandaty. W ordynacji z początku lat 90. nie zdecydowano się na wprowadzenie na dwóch poziomach przeliczania głosów dwóch różnych metod przeliczeniowych. W odniesieniu do zablokowanych list okręgowych dwukrotnie zastosowano metodę Hare-Niemeyer’a, a wobec zablokowanych list ogólnopolskich – metodę zmodyfikowaną Sainte-Laguë. Dodatkową i niezwykle ciekawą, aczkolwiek nieznaną ordynacji z 2006 r., możliwością stwarzał zapis pozwalający na dość swobodny wybór metody ostatecznego ustalania wyniku wewnątrz grupy w oparciu o treść oświadczenia jej członków, które miało być składane w momencie rejestracji grupy²⁹.

Jak łatwo zauważyć opisane powyżej zasady mogły tak naprawdę znacząco wpłynąć na ostateczny rezultat elekcji z 1991 r. Obawy takie okazały się nieuzasadnione w obliczu faktu, że z możliwości tej skorzystała wówczas niewielka liczba uprawnionych. Mechanizmy towarzyszące działaniu bloków list nie zostały w zasadzie uruchomione, wskutek czego pozostały one bez znaczenia dla ostatecznego wyniku wyborów przeprowadzonych w 1991 r.³⁰

MECHANIZM DZIAŁANIA BLOKÓW LIST NA PRZYKŁADZIE SEJMIKU WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

OPISANE POWYŻEJ ZAMIANY prawa wyborczego nie pozostały natomiast bez wpływu na wynik samorządowej elekcji z 2006 r. Ich rzeczywiste znaczenie dla ostatecznego rezultatu wyborów przeanalizowane zostanie na przykładzie Sejmiku Województwa Wielkopolskiego. Aby w pełni ustalić zakres zmian i zniekształceń do jakich doprowadziła tu nowa ordynacja wyborcza, niezbędne będzie scharakteryzowanie sytuacji wyborczej w tym regionie kraju oraz przedstawienie wyników głosowania. Najważniejszym etapem będzie zaś porównanie wyniku wyborów z 2006 r. w oparciu o zasady przeliczeniowe obowiązujące w ordynacji z roku 2002 oraz ordynacji z roku 2006.

²⁹ Ibidem, art. 75, 77 pkt. 3, 93 pkt. 5, 96, 100 pkt 3.

³⁰ J. Raciborski, J. Ochremiak, op.cit., s. 73.

W 2006 r. w skład nowego Sejmiku Województwa Wielkopolskiego wejść miało 39 osób. Kandydatów zgłosiło 13 komitetów wyborczych: Polskiego Stronnictwa Ludowego, Liga Polskich Rodzin, Krajowej Partii Emerytów i Rencistów, Prawo i Sprawiedliwość, Platforma Obywatelska RP, Koalicyjny KW SLD+SDPL+PD+UP Lewica i Demokraci, Samoobrona Rzeczypospolitej Polskiej, Polska Partia Pracy, Unia Polityki Realnej, Samoobrona Patriotyczna, KW Narodowego Odrodzenia Polski, Konfederacja – Godność i Praca oraz KW Chrześcijańskiego Ruchu Samorządowego. W pierwszych pięciu okręgach wyborczych zarejestrowano 11 z nich, a w szóstym – 10. W okręgach numer 1, 2, 3 oraz 5 swoich list nie zgłosiły: KW Konfederacja – Godność i Praca oraz KW Chrześcijańskiego Ruchu Samorządowego, w okręgu numer 4: KW Krajowej Partii Emerytów i Rencistów i KW Narodowego Odrodzenia Polski, a w okręgu numer 6: KW Narodowego Odrodzenia Polski, KW Konfederacja – Godność i Praca oraz KW Chrześcijańskiego Ruchu Samorządowego³¹.

W celu wspólnej partycypacji w podziale mandatów ostatecznie utworzono tu dwie grupy list. Pierwszy blok stworzyły komitety: Polskiego Stronnictwa Ludowego, Krajowej Partii Emerytów i Rencistów oraz Platforma Obywatelska RP, drugi zaś: Liga Polskich Rodzin, Prawo i Sprawiedliwość i Samoobrona Rzeczypospolitej Polskiej³². Warto dodać, że grupy te w pełni odpowiadały ówczesnym podziałom centralnej sceny politycznej. Z tego też względu, Wielkopolska uchodzić może za dobry przykład działania nowych rozwiązań prawnych w konkretnej sytuacji politycznej, pod którą były one *de facto* wprowadzane.

W wyniku głosowania przeprowadzonego 12 listopada najlepszy wynik odnotował KW Platformy Obywatelskiej RP uzyskując 29,34% głosów. Na drugim miejscu uplasował się KW Prawa i Sprawiedliwości z poparciem 20,22%. Kolejne miejsca zajęły: Koalicyjny KW Lewicy i Demokratów (18,22%) oraz KW Polskiego Stronnictwa Ludowego (13,32%). Pozostałe komitety uzyskały poparcie na poziomie nie przekraczającym 5% ważnie oddanych głosów. Wśród nich najwyższym zaufaniem wyborcy obdarzyli KW Samoobrony RP, na którą swój głos oddało ogółem 4,91% uprawnionych. Warto dodać, że komitet tej partii przekroczył wymagany próg 5% ważnie oddanych głosów w okręgach: 2, 4, 5 oraz 6. Niższe

³¹ www.pkw.gov.pl/wyniki_wyborow_i_referendow/wybory_do_organow_samorzadu_terytorialnego_i_referenda_lokalne/wybory_do_rad_gmin_rad_powiatow_i_sejmikow_województw_oraz_wybory_wojtów_burmistrzów_i_prezydentów_miast_zarządzane_na_12_listopada_2006_r./wizualizacja – wybory samorządowe 2006/głosowanie w dniu 12.11.2006/wielkopolska/Sejmik Województwa Wielkopolskiego – wyniki głosowania i wyniki wyborów, odczyt z dn. 16.10.2008.

³² Ibidem.

poparcie uzyskały kolejno: KW Ligi Polskich Rodzin (3,88%), KW Krajowej Partii Emerytów i Rencistów (3,14%), KW Samoobrony Patriotycznej (3%), KW Unii Polityki Realnej (1,56%), KW Polskiej Partii Pracy (1,27%), KW Narodowego Odrodzenia Polski (0,64%), KW Chrześcijańskiego Ruchu Samorządowego (0,29%) oraz KW Konfederacja – Godność i Praca (0,22%) [patrz: Tabela 1].

W efekcie zastosowania zasad prawa wyborczego w podziale mandatów uczestniczyć mogły oba z utworzonych bloków (w ich ramach trzy komitety wyborcze partii politycznych) oraz jeden koalicyjny komitet wyborczy. Ostatecznie mandaty w Sejmiku otrzymało czterech uczestników elekcji. W wyniku przeliczania głosów zgodnie z nowo obowiązującą ordynacją miejsca w nowym Sejmiku Województwa Wielkopolskiego uzyskały odpowiednio komitety: Platformy Obywatelskiej – 15 mandatów, Prawa i Sprawiedliwości – 12, Lewicy i Demokratów – 7 oraz Polskiego Stronnictwa Ludowego – 5.

Stawiając w tym miejscu pytanie o to, jak wyglądałby po wyborach rozkład sił poszczególnych ugrupowań, gdyby zmiana ordynacji nie doszła do skutku, przechodzimy do etapu, w którym zaprezentowane zostaną sprawy z punktu widzenia niniejszego tekstu najistotniejsze. Dalsza część artykułu poświęcona będzie przedstawieniu i analizie sytuacji czysto hipotetycznych, które niewątpliwie stały się inspiracją jego powstania, oraz ich skonfrontowaniu z rzeczywistością.

W pierwszej kolejności przedstawić należy rezultaty osiągnięte w efekcie przeliczenia wyników tego samego głosowania w oparciu o zasady prawa wyborczego obowiązujące w roku 2002. Otóż gdyby w 2006 r. zastosowano właśnie tę ordynację, uzyskalibyśmy następujący podział mandatów: KW Platformy Obywatelskiej – 16 mandatów, KW Prawa i Sprawiedliwości – 10, KW Lewicy i Demokratów – 7 oraz KW Polskiego Stronnictwa Ludowego – 6. Jak można zauważyć w tym przypadku mandaty otrzymałyby te same komitety wyborcze. Niewielkie zmiany dotyczyłyby jedynie rozkładu miejsc w Sejmiku między poszczególne ugrupowania [patrz: Tabela 1].

Po tym wstępnym zaprezentowaniu wyników wyborów, jakie otrzymalibyśmy w obu przypadkach, należy zastanowić się dokładniej nad znaczeniem wprowadzonych w 2006 r. zmian prawnych. Podstawowym pytaniem pozostaje w tym wypadku pytanie o to, jak zadziałały bloki list. Z przeprowadzonej na te potrzeby analizy wynika, że wzrost o dwa mandaty zanotował KW Prawa i Sprawiedliwości. Po jednym miejscu w nowym Sejmiku straciły zaś zablokowane KW Platformy Obywatelskiej i KW Polskiego Stronnictwa Ludowego.

Na tym tle jasno widać, że w przypadku opisywanego Sejmiku na nowych rozwiązaniach prawnych zyskał największy uczestnik bloku, ale tylko w sytuacji,

Tabela 1. Liczba mandatów uzyskanych w wyborach samorządowych w 2006 r. przez komitety wyborcze w poszczególnych okręgach wyborczych zgodnie z ordynacją obowiązującą w 2002 oraz 2006 r. – wpływ zmian prawnych na wynik elekcji

Okręg Komitety Wyborcze	Liczba głosów uzyskanych w wyborach w 2006 roku		1		2		3		4		5		6		Razem		
	2002	2006	2002	2006	2002	2006	2002	2006	2002	2006	2002	2006	2002	2006	2002	2006	
KW Polskie Stronnictwo Ludowe	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	2	1	1	1	6	5
KW Liga Polskich Rodzin	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
KW Krajowej Partii Emerytów i Rencistów	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
KW Prawo i Sprawiedliwość	1	1	1	2	2	2	2	2	2	2	2	2	3	2	2	10	12
KW Platforma Obywatelska RP	4	4	3	2	3	2	3	3	1	1	1	2	2	3	3	16	15
Koalicyjny KW SLD+SDPiL+PD+UP Lewica i Demokraci	1	1	2	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	7	7
KW Samoobrona Rzeczpospolitej Polskiej	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
KW Polska Partia Pracy	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
KW Unia Polityki Realnej	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
KW Samoobrona Patriotyczna	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
KW Narodowego Odrodzenia Polski	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
KW Konfederacja – Godność i Praca	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
KW Chrześcijańskiego Ruchu Samorządowego	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Razem	6	6	7	7	7	7	7	7	5	5	7	7	7	7	7	39	39

Źródło: www.pkw.gov.pl/wyniki_wyborow_i_referendow/wybory_do_organow_samorzadu_terytoryjalnego_i_referenda_lokalne/wybory_do_rad_gmin_rad_powiatow_i_sejmikow_województw_oraz_wybory_wojtów_burmistrzów_i_prezydentów_miejsc_zarządzonych_na_12_listopada_2006_r./wizualizacja – wybory samorządowe 2006/głosowanie w dniu 12.11.2006/wielkopolska/Sejmik Województwa Wielkopolskiego – wyniki głosowania i wyniki wyborów/Wyniki głosowania i wyniki wyborów do Sejmiku Województwa Wielkopolskiego, odczyt z dn. 16.10.2008; obliczenia własne.

Tabela 2. Warianty rozkładu mandatów w Sejmiku Województwa Wielkopolskiego w kilku hipotetycznych sytuacjach

Komitet Wyborczy	Wariant	reguła wyborcza z 2006 r.		ordynacja wyborcza i układ bloków list jak podczas wyborów w 2006 r., ale z zasto- sowaniem metody d'Hondta w podziale głosów na mandaty wewnątrz bloków
		jeden blok wyborczy PiS-LPR-Samoobrona RP	dwa bloki wyborcze Pi- S-LPR-SamoobronaRP oraz PO-PSL-KPEiR- LiD	
KW Polskie Stronnictwo Ludowe		5	6	5
KW Liga Polskich Rodzin		-	-	-
KW Krajowej Partii Emerytów i Rencistów		-	-	-
KW Prawo i Sprawiedliwość		13	11	12
KW Platforma Obywatelska RP		14	15	15
Koalicyjny KW SLD+SDPL+PD+UP Lewica i Demokraci		7	7	7
KW Samoobrona Rzeczypospolitej Polskiej		-	-	-
KW Polska Partia Pracy		-	-	-
KW Unia Polityki Realnej		-	-	-
KW Samoobrona Patriotyczna		-	-	-
KW Narodowego Odrodzenia Polski		-	-	-
KW Konfederacja – Godność i Praca		-	-	-
KW Chrześcijańskiego Ruchu Samorządowego		-	-	-

Źródło: obliczenia własne.

gdy pozostali uzyskali bardzo niską liczbę głosów, praktycznie uniemożliwiającą im udział w podziale mandatów. Miało to miejsce w przypadku bloku PiS-LPR-Samoobrona. Sytuacja przedstawiała się już zupełnie inaczej, gdy dysproporcje w rozkładzie liczby głosów oddanych na poszczególnych członków grupy były mniejsze. Wówczas na blokowaniu traciły nieco największy i drugi co do wielkości komitet wyborczy. Taka właśnie sytuacja miała miejsce w odniesieniu do grupy złożonej z PO-PSL-KPEiR. Zaskakujący może być fakt, że na takim konkretnym układzie nie zyskiwał, lecz tracił najmocniejszy członek bloku – Platforma Obywatelska.

Ciekawie przedstawiała się sytuacja Koalicyjnego KW Lewicy i Demokratów. Teoretycznie komitet ten, jako pozostający poza blokami, powinien stracić na nowych rozwiązaniach prawnych. Jak się jednak okazało nic takiego nie miało miejsca w rzeczywistości. Po przeliczeniu głosów na mandaty w obu przypadkach LiD otrzymał taką samą liczbę (siedmiu) mandatów w nowym Sejmiku.

Jeszcze pełniejszy obraz sytuacji uzyskać można po przeanalizowaniu kilku innych, czysto hipotetycznych, kombinacji. Można zastanowić się na przykład, jaka byłaby w nowych warunkach prawnych pozycja Platformy Obywatelskiej, gdyby partia ta nie stworzyła bloku list z Polskim Stronnictwem Ludowym oraz Krajową Partią Emerytów i Rencistów. Po przeprowadzeniu stosownych obliczeń okazuje się, że PO uzyskałoby wówczas jedynie 14 mandatów. Na takim układzie najbardziej skorzystałby zaś inicjator zmian prawnych – PiS. Mógłby on liczyć wówczas, nie na 12, lecz na 13 stanowisk w nowej radzie. Decydując się na blok list z PSL oraz KPEiR, Platforma Obywatelska przejęła więc jeden z mandatów PiS, ratując nieco swoją pozycję w nowym Sejmiku [patrz: Tabela 2]³³.

Bardziej korzystna dla ówczesnych partii opozycyjnych byłaby jednak szeroka koalicja PO-PSL-KPEiR-LiD. W wyniku takiego porozumienia przy zastosowaniu nowych rozwiązań prawnych KW PiS zdobyłby jedynie 11 miejsc, ugrupowania opozycyjne zaś aż 28. Odebrany PiS mandat, w efekcie działania metody Sainte-Laguë, przypadłby wówczas KW PSL, który zyskałby tym samym dodatkowego reprezentanta w wybieranym zgromadzeniu [patrz: Tabela 2].

Ostatnią, aczkolwiek nie mniej istotną, z przeprowadzonych symulacji prawdopodobnego rozdziału miejsc w nowym Sejmiku po wyborach w 2006 r. jest analiza

³³ Podobnych przeliczeń, ale uwzględniających dane dotyczące całego kraju, dokonują: J. Raci-borski J. Ochremiak, *op.cit.*, s. 70–91.

zakładająca przyjęcie zasady d'Hondta w wewnątrzgrupowym podziale mandatów. Co ciekawe okazuje się, że tego typu zmiana nie wywołałaby w Wielkopolsce żadnych przesunięć w rozkładzie mandatów między poszczególne ugrupowania [patrz: Tabela 2].

Z ustaleń jasno wynika, że, po wejściu w życie zmienionej ordynacji wyborczej, PiS, tworząc grupę list z Samoobroną RP oraz LPR, gdyby była ona jedyną utworzoną grupą, mógł uzyskać, kosztem największej partii pozablokowej, nawet trzy mandaty. Taki wynik został nieco zniwelowany poprzez pojawienie się drugiej grupy list złożonej z, podobnych pod względem wielkości w stosunku do pierwszej grupy, partii politycznych, w której udział wzięła właśnie owa druga największa partia. Ostatecznym efektem takiego zachowania się części opozycji było odebranie zgrupowanym partiom rządzącym jednego mandatu i zmniejszenie wyborczego sukcesu największej z nich. Dzięki zaakceptowaniu nowych rozwiązań i umiejętnemu ich wykorzystaniu PO uzyskała dla siebie dodatkowy mandat. Na tym jednak nie koniec. Sukces partii opozycyjnych mógłby być większy, gdyby doszło między nimi do szerokiej koalicji uwzględniającej uczestnictwo Lewicy i Demokratów. Wówczas ugrupowania te odebrałyby PiS i jego sojusznikom kolejny mandat. Jak wspomniano, w efekcie działania wewnątrz grup metody Sainte-Laguë, umocniłaby się w ten czas pozycja jednej ze średnich partii bloku – w tym konkretnym przypadku byłoby to Polskie Stronnictwo Ludowe.

PODSUMOWANIE – TEORIA A RZECZYWISTOŚĆ

Incydentalne działanie w polskich warunkach kontrowersyjnego zapisu o możliwości tworzenia grup list dostarczyło materiału do przeprowadzania różnorodnych analiz. Przedstawione w niniejszym tekście podejście jest próbą wykorzystania zgromadzonych wówczas danych w celu konfrontacji polskiej rzeczywistości z teorią. Jak wynika z obliczeń, zmiany ordynacji poprzedzające wybory samorządowe Sejmiku Województwa Wielkopolskiego w 2006 r. przyniosły potwierdzenia nie wszystkich choć z pewnością znacznej części teoretycznych założeń dotyczących mechanizmów towarzyszących instytucji blokowania list.

Oczywistym efektem nowych rozwiązań prawnych była redukcja głosów straconych w ramach grup oraz premiowanie dużych uczestników bloków na tle ich, o wiele słabszych, sojuszników³⁴. Wynika stąd, że potwierdziły się teoretyczne

³⁴ B. Michalak, *op.cit.*, s. 178–179.

przewidywania deformującego nieco wyborczą wolę działania instytucji grup list. Możliwość wspólnego udziału w podziale mandatów w omawianym regionie przyniosła widoczne korzyści przede wszystkim głównemu inicjatorowi nowelizacji – Prawu i Sprawiedliwości. Nie były to co prawda korzyści zapewniające mu pozycję pozwalającą przejąć w nowym Sejmiku rolę ugrupowania rządzącego. Dzięki umiarkowanie racjonalnemu podejściu do kwestionowanych zmian udało się to części zgrupowanych partii opozycyjnych. Mimo to faktem jest, że PiS był tutaj tą partią, która na zmianie ordynacji zyskała najwięcej.

Wydaje się, że z czysto technicznego punktu widzenia, wynik elekcji został w ten sposób zniekształcony przede wszystkim w wyniku równoczesnego zastosowania dwóch poziomów podziału głosów zgrupowanych partii. W procesie tym duże znaczenie miała metoda stosowana zwłaszcza w pierwszym etapie owego podziału. Potwierdzenie znalazła zasada mówiąca, że w małych okręgach wyborczych (a takimi bez wątplenia są okręgi wyborcze w Wielkopolsce), odegrała ona szczególnie istotną rolę. Ponieważ na tym poziomie podziału podczas omawianej elekcji, stosowano metodę d'Hondta, zyski odnotowały partie duże. Wewnątrz bloków premiowano partie średniej wielkości. Jak zostało to wykazane przy rozpatrywaniu hipotetycznego rozkładu mandatów z zastosowaniem metody d'Hondta, wewnątrz bloków sposób rozdziału głosów nie odgrywał już jednak tak istotnej roli. Wątpliwości nie ulega fakt, że skorelowanie dwuetapowego podziału głosów z takim właśnie układem metod przeliczeniowych znacząco przyczyniło się do wystąpienia opisanych deformacji (znaczenie miało też oczywiście wliczanie wyniku komitetów, które nie osiągnęły wymaganego progu 5% do wyniku całych grup).

Tendencje, które obserwować mogliśmy w Wielkopolsce nie zawsze potwierdzały jednak te, których moglibyśmy spodziewać się opierając się jedynie na ustaleniach teoretycznych oraz na wyniku elekcji w skali ogólnopolskiej. Dotyczyło to w szczególności faktu, że w omawianym regionie na nowych zasadach nie skorzystali w ogóle mniejsi uczestnicy grup (zwłaszcza Samoobrona czy LPR). Sytuacje takie zdarzały się w innych częściach kraju (między innymi w województwach: kujawsko-pomorskim, lubelskim, małopolskim, mazowieckim, łódzkim, podlaskim, świętokrzyskim, warmińsko-mazurskim)³⁵.

Znacznie bardziej skomplikowana kalkulacja dotyczyła ewentualnych strat lub zysków komitetów pozostających poza blokami. Zwłaszcza w kontekście działania zasady, że partie pozostające poza blokami zawsze tracą. Mimo to, w żadnym z rozpatrywanych wariantów nie zmieniła się na gorsze sytuacja LiD-u, będącego

³⁵ J. Raciborski, J. Ochremiak, op.cit., s. 81.

właśnie najlepszym przykładem koalicji partii świadomie pozostającej poza wszelkimi grupami. Warto zaznaczyć, że prawidłowość ta odbiegała znacząco nie tylko od teorii, ale również doświadczeń innych wybieranych Sejmików. Tylko w oparciu o przeliczenia wyników z 2006 r. według ordynacji z poprzedniej elekcji, na pierwszy rzut oka stwierdzić można, że opisana tendencja potwierdziła się w aż dziesięciu województwach: dolnośląskim, kujawsko-pomorskim, lubelskim, lubuskim, łódzkim, podkarpackim, podlaskim, pomorskim, warmińsko-mazurskim oraz zachodniopomorskim³⁶. Podkreślenia wymaga jednak fakt, że choć w Wielkopolsce LiD rzeczywiście nie stracił na decyzji nieuczestnictwa w blokach, podczas prezentacji hipotetycznego rozkładu mandatów w kilku wybranych układach grup list wykazano, iż szeroka koalicja partii opozycyjnych byłaby w stanie odebrać PiS dodatkowy mandat (przypadłby on ostatecznie PSL). Dzięki temu możnaby sądzić, że LiD mógł pośrednio zyskać na uczestnictwie w grupie list, a więc pozostając poza nią – stracił.

Prawidłowość ta w bezpośredni sposób potwierdziła się natomiast w odniesieniu do Platformy Obywatelskiej. Na podstawie obliczeń udowodniono, że, decydując się na skorzystanie z możliwości blokowania, partia zyskała kosztem głównego rywała premię w postaci dodatkowego mandatu. Jednakże zwraca uwagę fakt, że dalsze poszerzanie grupy list nie zmieniłoby już nic w tym względzie. W tym przypadku przedstawiciele PO wykazali więc sporo pragmatyzmu nie podejmując współpracy z LiD.

Na zakończenie warto jeszcze zwrócić uwagę na fakt, że instytucja bloków list, mimo teoretycznych sugestii w takim kierunku, nie wpłynęła w Wielkopolsce na skonsolidowanie nowego zgromadzenia. Powstała po wyborach koalicja PO-PSL otrzymałaby dużo stabilniejszą większość (różnica dwóch mandatów), gdyby partie te zawiązały zwykłą koalicję powyborczą po samodzielnym starcie w wyborach z zastosowaniem ordynacji nie dopuszczającej możliwości tworzenia grup list.

Kontrowersyjne wydarzenia kilku miesięcy 2006 r. przyniosły skutek w postaci odpowiedniego ukształtowania kolegialnych ciał przedstawicielskich polskiego samorządu lokalnego na najbliższe cztery lata. Niezależnie od tego, czy wprowadzone wówczas zmiany były efektem partykularnych interesów politycznych, czy raczej autentycznej troski o lepsze funkcjonowanie samorządu faktem jest, że nie przetrwały one próby czasu. Choć wyniki ich zastosowania odczuwalne będą jeszcze przez jakiś czas, mechanizmy blokowe w polskim prawie wyborczym należą już do przeszłości. Możliwość tworzenia list zablokowanych usunięto z samorządo-

³⁶ Ibidem.

wej ordynacji wyborczej w kwietniu 2008 r. Wprowadzona naprędce ustawa nie przetrwała zmiany parlamentarnej większości – partie niedawnej opozycji nigdy do końca nie zaakceptowały jej uchwalenia i przy nadarzającej się okazji zadecydowały o jej zmianie³⁷.

SUMMARY

THE FOLLOWING ARTICLE describes the actions taken by the institution that block electoral lists in Poland. First part presents theoretical foundations of the issue and a tempestuous process of introducing the changes to the electoral law shortly before the local council election in 2006. For the complete description we have also brought closer the institution of blocking electoral lists included in the electoral law of the 1991 parliament. It was the same theoretical construction as in 2006. The most important part of the article is the description of the above mentioned problems on example of the Regional Parliament of Wielkopolskie Province. We have introduced one real and a few hypothetical situations. It was made to show how the institution of blocking electoral lists influenced the results of the election. The outcome of this experiment has been presented in the full version of the text.

³⁷ Ustawa z dnia 11 kwietnia 2008 r. o zmianie ustawy – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw, Dz. U. 2008 nr 96, poz. 607.