Przegląd Prawa Konstytucyjnego
ISSN 2082-1212, e-ISSN 2956-9869, https://czasopisma.marszalek.com.pl/10-15804/ppk

https://doi.org/10.15804/ppk.2024.02.01
2024, nr 2 (78), ss. 13

Data akceptacji: 28.03.2024
Data publikacji: 30.04.2024

Cytowanie

CHICAGO: D. Daniluk, Polityczne konsekwencje niedostosowania liczby mandatów w okręgach wyborczych do zmian demograficznych w wyborach do Sejmu RP w 2023 r., „Przegląd Prawa Konstytucyjnego" 2024, nr 2, s. 13–25, https://doi.org/10.15804/ppk.2024.02.01

APA: Daniluk, D. (2024), Polityczne konsekwencje niedostosowania liczby mandatów w okręgach wyborczych do zmian demograficznych w wyborach do Sejmu RP w 2023 r., „Przegląd Prawa Konstytucyjnego" nr 2, s. 13–25, https://doi.org/10.15804/ppk.2024.02.01

Dawid Daniluk
ORCID ID: 0000-0002-3901-8764
Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie
E-mail: dawid.daniluk@gmail.com

Polityczne konsekwencje niedostosowania liczby mandatów w okręgach wyborczych do zmian demograficznych w wyborach do Sejmu RP w 2023 r.

Słowa kluczowe: zasada równości wyborów, siła głosu, podział mandatów pomiędzy okręgi wyborcze, Kodeks wyborczy, komitet wyborczy
Keywords: the principle of equality of elections, voting strength, distribution of mandates within constituencies, Electoral Code, election committee

Streszczenie

Przedmiotem analizy niniejszego artykułu jest podział mandatów pomiędzy okręgi wyborcze w wyborach do Sejmu RP w 2023 r. i jego polityczne konsekwencje. Zgodnie z zasadą równości wyborów w aspekcie materialnym liczba wyborców przypadająca na mandat w poszczególnych okręgach wyborczych powinna być taka sama lub jak najbardziej zbliżona. Państwa Komisja Wyborcza zwróciła uwagę, że aktualny podział na okręgi wyborcze określone w załącznikach do Kodeksu wyborczego narusza tę zasadę. Przesunięcia mandatów pomiędzy okręgami wyborczymi zmieniłyby układ sił politycznych w parlamencie.

Abstract

The Political Consequences of Maladjustment of the Number of Mandates in Electoral Districts with Demographic Changes in the Polish Parliamentary Elections 2023

The subject of analysis in this article is the allocation of mandates among electoral districts in the elections to the Sejm of the Republic of Poland 2023 and its political consequences. According to the principle of electoral equality in material aspect, the number of voters per mandate in individual electoral districts should be the same or as close as possible. The National Electoral Commission has pointed out that the current division into electoral districts specified in the annexes to the Electoral Code violates this principle. Shifting mandates between electoral districts would alter the balance of political power in the parliament.

*

I. Wprowadzenie

Podziału na okręgi wyborcze nie można ustanowić na stałe, ponieważ zachodzące procesy demograficzne (migracje, zmiany przyrostu naturalnego) wymagają dostosowywania ich do aktualnej sytuacji ludnościowej, aby nie wystąpiło zjawisko nierównej reprezentacji tzw. *malapportionment*[1]. Stanowi ono problem szczególnie w większościowych systemach wyborczych z jednomandatowymi okręgami, a jest rzadziej spotykane w systemach proporcjonalnych[2]. W celu przeciwdziałania temu zjawisku, w przypadku okręgów jednomandatowych, ponownie ustala się ich geograficzne granice, natomiast w przypadku okręgów wielomandatowych dokonuje się zmian w liczbie mandatów przypada-

[1] Na temat zjawiska *malapportionment* zob. szerzej D. Samuels, R. Snyder, *The Value of a Vote: Malapportionment in Comparative Perspective*, „British Journal of Political Science" 2001, vol. 31, nr 4, s. 651–671. *Malapportionment* zwane jest również milczącym gerrymanderingiem. Zob. A. Żukowski, *Systemy wyborcze. Wprowadzenie*, Olsztyn 1999, s. 149; B. Michalak, *Okręgi wyborcze: podstawowe narzędzie inżynierii wyborczej* [w:] *Niedemokratyczne wymiary demokratycznych wyborów*, red. J. Szymanek, Warszawa 2016, s. 143.

[2] A. Lijphart, *Electoral Systems and Party Systems. A Study of Twenty Seven Democracies 1945–1990*, Nowy Jork 1994, s. 128.

jących na dany okręg[3]. Jednomandatowe okręgi stosuje się w większościowych systemach wyborczych, natomiast wielomandatowe, głównie w systemach proporcjonalnych[4], np. w wyborach do Sejmu RP. Teoretycznie w poszczególnych okręgach wyborczych na mandat powinna przypadać podobna liczba osób[5]. Normę reprezentacji ustala się poprzez podzielenie liczby mieszkańców (lub wyborców) przez liczbę wszystkich mandatów, które są do zdobycia w danych wyborach. W polskim prawie wyborczym określa się ją mianem jednolitej normy przedstawicielstwa[6]. W praktyce trudno jednoznacznie wskazać jakie odstępstwo od normy można uznać za akceptowalne. Zdaniem Konrada Składowskiego powinno mieć ono „charakter wyjątkowy i uzasadniony racjonalnymi względami"[7]. W Kodeksie Dobrej Praktyki w Sprawach Wyborczych wskazuje się dopuszczalne odstępstwo maksymalnie w granicach 15% (pkt I.2.2.4.)[8].

Zgodnie z art. 203 § 1 ustawy z 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy[9] Państwowa Komisja Wyborcza (dalej jako „PKW") zobowiązana jest do przedkładania Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosków „w sprawie zmiany granic okręgów wyborczych i liczby posłów w nich wybieranych, jeżeli konieczność taka wynika ze zmian w zasadniczym podziale terytorialnym państwa lub ze zmiany liczby mieszkańców w okręgu wyborczym lub w kraju". We wniosku z 21 października 2022 r. PKW zwróciła uwagę, że aktualny podział na okręgi wyborcze określone w załącznikach do Kodeksu wyborczego narusza przepisy ustawy[10]. Przedmiotem analizy niniejszego artykułu

---

[3] D. Nohlen, *Prawo wyborcze i system partyjny. O teorii systemów wyborczych*, Warszawa 2004, s. 75; A. Sokala, B. Michalak, P. Uziębło, *Leksykon Prawa wyborczego i referendalnego oraz systemów wyborczych*, Warszawa 2013, s. 124.

[4] A. Sokala, B. Michalak, P. Uziębło, *op.cit.*, s. 87, 269.

[5] P. Uziębło, *Zasada równości wyborów parlamentarnych w państwach europejskich i południowoamerykańskich*, Warszawa 2013, s. 109.

[6] A. Sokala, B. Michalak, P. Uziębło, *op.cit.*, s. 140–141.

[7] K. Składowski, *Zasada równości wyborów a wybory do Senatu w kodeksie wyborczym* [w:] *Kodeks Wyborczy. Wstępna Ocena*, Warszawa 2011, s. 275; *idem*, *Równość materialna w wyborach do Sejmu w latach 1991–1997*, „Acta Universitatis Wratislaviensis. Przegląd Prawa i Administracji" 1999, t. XLII, s. 218.

[8] Kodeks Dobrej Praktyki w Sprawach Wyborczych (2002) – Wytyczne i Raport Wyjaśniający.

[9] T.j. Dz.U. 2023 poz. 2408, dalej jako „Kodeks wyborczy".

[10] Wniosek PKW skierowany do Marszałek Sejmu RP E. Witek z 21 października 2022 r., znak: ZPOW.520.1.2022.

jest podział mandatów pomiędzy okręgi wyborcze w wyborach do Sejmu RP w 2023 r. i jego polityczne konsekwencje. Powiązanie układu sił politycznych w parlamencie z regulacjami wyborczymi jest bowiem niewątpliwe[11]. Problemy badawcze sformułowano w formie następujących pytań:

1. Czy aktualny podział mandatów pomiędzy okręgi wyborcze narusza zasadę równości wyborów?
2. Czy brak aktualizacji podziału mandatów na okręgi wyborcze miał wpływ na liczbę mandatów uzyskanych przez poszczególne komitety wyborcze?
3. Jakie byłyby przesunięcia mandatów pomiędzy komitetami wyborczymi w sytuacji, gdyby podział mandatów pomiędzy okręgami wyborczymi został zaktualizowany zgodnie z wytycznymi PKW?

II. Podział na okręgi wyborcze a zasada równości wyborów

Zgodnie z art. 96 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej[12] „Wybory do Sejmu są powszechne, równe, bezpośrednie i proporcjonalne oraz odbywają się w głosowaniu tajnym". Zasada równości wyborów jest odzwierciedleniem konstytucyjnej zasady równości wobec prawa[13] i stanowi obszar badawczy wielu prawników i politologów[14]. W celu pełnego urzeczywistnienia tej zasady „trzeba ją zrealizować zarówno w znaczeniu formalnym (*one man one vote*) jak i materialnym (*one vote one value*)"[15].

---

[11] P. Uziębło, *Wpływ systemów wyborczych na systemy partyjne (wybrane zagadnienia)*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego" 2011, nr 3, s. 67; por. D. Nohlen, *op.cit.*, s. 390.

[12] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78 poz. 483 ze zm.), dalej „Konstytucja RP".

[13] T. Kowalczyk, *Znaczenie zasady równości prawa wyborczego w prawie polskim przed wejściem w życie Kodeksu wyborczego*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego" 2013, nr 2, s. 120; por. M. Przywara, *System wyborczy do Sejmu i Senatu RP po 1989 roku – ciągłość i zmiany*, Warszawa 2012, s. 226.

[14] M. Onasz, *Wpływ podstawy podziału mandatów między okręgi na realizację materialnego aspektu zasady równości wyborczej w wyborach Sejmu RP od 2015 r.*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego" 2023, nr 5, s. 207 i wskazana tam literatura.

[15] D. Daniluk, *Realizacja konstytucyjnych zasad prawa wyborczego. Polska na tle porównawczym*, Warszawa 2017, s. 34; por. A. Cebula, *Równość materialna wyborów. Ujęcie klasyczne*

Zasada równości w tym drugim aspekcie pozostaje w korelacji z siłą głosu wyborców, która powinna być równa. W praktyce oznacza to, że liczba wyborców przypadająca na mandat w poszczególnych okręgach wyborczych powinna być taka sama lub jak najbardziej zbliżona. Podział mandatów pomiędzy okręgi wyborcze dokonywany jest w różny sposób. Podstawę może stanowić liczba mieszkańców, liczba uprawnionych do głosowania lub liczba głosujących. W tym ostatnim wariancie liczba mandatów w okręgu ustalana jest po głosowaniu i zależy od frekwencji wyborczej[16].

Równość materialna może być wypełniona w mniejszym lub większym stopniu, ideał nigdy nie zostanie osiągnięty, ale konstruując system wyborczy należy dążyć do jego realizacji[17]. Podobna konstatacja wypływa z wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 20 lipca 2011 r., zgodnie z którym „Równość materialna wyborów jest […] pewną dyrektywą, którą ustawodawca powinien starać się realizować, mając świadomość, że nie jest możliwe zrealizowanie jej w pełnym zakresie. […]. Jej zagwarantowanie możliwe jest tylko w pewnym stopniu i tylko poprzez odpowiednie skonstruowanie okręgów wyborczych i systemu wyborczego"[18]. Prowadzone na przestrzeni lat badania wskazują na zróżnicowaną siłę głosu wyborców w wyborach do pierwszej izby polskiego parlamentu.

Równość materialną w wyborach do Sejmu RP w latach 1991–1997 poddał szczegółowej analizie K. Składowski. Autor wskazywał na odchylenia od jednolitej normy przedstawicielstwa w wyborach w 1993 i 1997 r. w kilkunastu okręgach wyborczych[19]. Skonstatował, że struktura granic okręgów określona w ordynacji z 1991 r. w większym stopniu realizowała zasadę równości mate-

i rewizjonistyczne, „Studia Wyborcze" 2021, t. 32, s. 18–19; I. Palúš, L. Somorová, Štátne *právo Slovenskej Republiky*, Koszyce 2010, s. 227–228.

[16] W. Sokół, *Geneza i ewolucja systemów wyborczych w państwach Europy* Środkowej *i Wschodniej*, Lublin 2007, s. 31–32.

[17] A. Stec, T. Strzałkowski, *Artykuły 96 i 97 Konstytucji RP a perspektywa reform systemu wyborczego do Sejmu i Senatu* [w:] *Konieczne i pożądane zmiany Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 roku*, red. B. Banaszak, M. Jabłoński, Wrocław 2010, s. 287; K. Urbaniak, *Okręg wyborczy a realizacja proporcjonalności i równości wyborów* [w:] *Aktualne problemy prawa wyborczego*, red. B. Banaszak, A. Bisztyga, A. Feja-Paszkiewicz, Zielona Góra 2015, s. 426.

[18] Wyrok TK z 20 lipca 2011 r., sygn. akt K 9/11, s. 71.

[19] K. Składowski, *Równość materialna w wyborach do Sejmu…*, s. 219–223.

rialnej niż ta wprowadzona przez ordynację z 1993 r.[20] Badania Piotra Uziębły dotyczyły wyborów w latach 2001, 2005 i 2007. Koncentrowały się m.in. na porównaniu rzeczywistego podziału pomiędzy okręgi wyborcze i hipotetycznego na podstawie frekwencji wyborczej[21]. W literaturze zostały również przedstawione konsekwencje polityczne ewentualnej ww. zmiany sposobu podziału mandantów w wyborach do Sejmu RP w latach 1993–2015[22]. W okręgach z najwyższą frekwencją siła głosu wyborców była zdecydowanie mniejsza niż w okręgach z niską frekwencją[23].

Podobne konkluzje wynikają z badań przeprowadzonych przez Marcina Onasza[24]. Taka sytuacja ma miejsce w szczególności w odniesieniu do okręgu warszawskiego. Problem ten pogłębia doliczanie do okręgu stołecznego głosów z obwodów zagranicznych[25]. M. Onasz trafnie wskazuje, że na rzeczywistą realizację zasady równości w jej aspekcie materialnym pozwala wyłącznie dokonanie podziału mandatów pomiędzy okręgi wyborcze na podstawie liczby głosujących[26].

Trzeba zwrócić uwagę, że ustalenie liczby mandatów w oparciu o frekwencję wyborczą w miejsce liczby mieszkańców sprawi, że siła głosu wyborców będzie miała podobną wartość, aczkolwiek powyższe rozwiązanie należy uznać za problematyczne z punktu widzenia zasady suwerenności narodu wyrażonej w art. 4 ust. 2 Konstytucji RP, który stanowi, że „Naród sprawuje władzę

---

[20] *Ibidem*, s. 224–225; *idem*, *Wpływ struktury okręgów wyborczych na równą „siłę głosów" w wyborach do Sejmu w latach 1991–97*, „Studia prawno-Ekonomiczne" 2000, t. LXII, s. 63.

[21] P. Uziębło, *Zasada równości w wyborach do Sejmu RP (wybrane zagadnienia)*, „Studia Wyborcze" 2008, t. 6, s. 51–55. Analogiczne analizy rozszerzone o wybory w 2011 i 2015 r. zostały przedstawione przez Dawida Daniluka, zob. *idem*, *Realizacja konstytucyjnych…*, s. 152–153.

[22] M. Przywara, *op.cit.*, s. 238; D. Daniluk, *Realizacja konstytucyjnych…*, s. 154.

[23] P. Uziębło, *Zasada równości w wyborach…*, s. 51.

[24] M. Onasz, *op.cit.*, s. 225.

[25] D. Daniluk, *Kilka uwag o potrzebie zmian Konstytucji RP i kodeksu wyborczego* [w:] *Problemy konstytucyjne*, red. J. Juchniewicz, M. Dąbrowski, Olsztyn 2015, s. 64; por. K. Składowski, *Równość materialna w wyborach do Senatu*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego" 2023, nr 5, s. 25–26. Zdaniem Marcina Rulki „Najlepszym rozwiązaniem wydaje się doliczanie głosów (zza granicy – przyp. DD) do okręgu, z którego pochodzi wyborca", M. Rulka, *Prawo do głosowania obywateli przebywających poza granicami kraju*, „Przegląd Sejmowy" 2012, nr 2, s. 76.

[26] M. Onasz, *op.cit.*, s. 225.

przez swoich przedstawicieli lub bezpośrednio". Posłowie nie są przedstawicielami wyborców, ale Narodu[27]. To pojęcie obejmuje całą wspólnotę – także osoby niepełnoletnie, ubezwłasnowolnione, pozbawione praw wyborczych i publicznych[28]. Takie podejście nie pozostaje w sprzeczności z uwarunkowaniem sprawowania władzy zwierzchniej od spełnienia określonych warunków, np. ukończenia wymaganego wieku[29]. Niemniej jednak faktycznie władzę zwierzchnią realizuje jedynie część narodu – osoby uprawnione do głosowania. Trafnie zatem konstatuje P. Uziębło, że „skoro tylko takie osoby mogą sprawować władzę, to nie ma racji bytu dokonywanie mandatów w oparciu o kryterium znacząco szersze jakim jest liczba mieszkańców […]"[30]. Kazimierz W. Czaplicki i Jarosław Zbieranek zwracają uwagę, że przyjęcie w Kodeksie wyborczym wskaźnika ludnościowego, może wynikać z charakteru mandatu przedstawicielskiego, o którym stanowi art. 104 Konstytucji RP[31]. Jedną z cech mandatu przedstawicielskiego jest powszechność, która polega na tym, że chociaż posłowie nabywają mandat z woli wyborców wyrażonej w danym okręgu wyborczym, to jednak treścią pełnomocnictwa, jakie w ten sposób uzyskali jest reprezentowanie Narodu. Z konstrukcji mandatu przedstawicielskiego wynika, że posłowie nie są tylko reprezentantami tych wyborców, którzy dokonali ich elekcji ani mieszkańców okręgu, w którym zostali wybrani, ale reprezentują cały zbiorowy podmiot suwerenności[32].

Liczba posłów wybieranych w okręgach wyborczych do Sejmu RP została określona w załączniku nr 1 do Kodeksu wyborczego. Wytyczne w zakresie ustalania liczby posłów wybieranych w poszczególnych okręgach zawiera art. 202 Kodeksu wyborczego, który stanowi o jednolitej normie przedstawicielstwa, obliczanej przez podzielenie liczby mieszkańców kraju przez ogólną liczbę posłów wybieranych w okręgach wyborczych, z uwzględnieniem przepisu art. 201 Kodeksu wyborczego i zasad określonych w art. 202 Kodeksu

[27] D. Daniluk, *Realizacja konstytucyjnych…*, s. 158–159.

[28] B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 63.

[29] P. Sarnecki, *Idee przewodnie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r.*, „Przegląd Sejmowy" 1997, nr 5, s. 20.

[30] P. Uziębło, *Zasada równości wyborów…*, s. 110.

[31] K.W. Czaplicki, J. Zbieranek, *Komentarz do art. 202* [w:] *Kodeks wyborczy. Komentarz*, LEX/el 2018.

[32] M. Pisz, *Mandat przedstawicielski w polskiej tradycji ustrojowej i we współczesnym polskim prawie konstytucyjnym*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego" 2013, nr 3, s. 177.

wyborczego. Zgodnie z art. 203 § 4 Kodeksu wyborczego podstawę ustalenia liczby mieszkańców, w okręgu wyborczym lub w kraju, stanowią dane wskazujące stan na koniec III kwartału roku poprzedzającego rok, w którym kończy się kadencja Sejmu RP.

PKW dokonała analizy w oparciu o dane według stanu na dzień 30 września 2022 r. Liczba mieszkańców kraju wyniosła 36 075 160, a norma przedstawicielska w wyborach do Sejmu RP 78 424 mieszkańców na jeden mandat. W wyniku przeprowadzonej analizy liczba mandatów, która powstała przez zaokrąglenie ilorazu liczby mieszkańców okręgu i normy przedstawicielskiej, wyniosła 461. W związku z powyższym pojawił się mandat nadwyżkowy. Na podstawie art. 202 § 1 pkt 2 zd. pierwsze Kodeksu wyborczego mandat ten odjęto w okręgu wyborczym, w którym norma przedstawicielska dla okręgu wyborczego była najmniejsza – tj. w okręgu nr 40 (Koszalin). W porównaniu z liczbą mandatów ustaloną w załączniku nr 1 do Kodeksu wyborczego w okręgach wyborczych nr 1 (Legnica), 2 (Wałbrzych), 5 (Toruń), 6 (Lublin), 7 (Chełm), 9 (Łódź), 31 (Katowice), 32 (Sosnowiec), 33 (Kielce), 34 (Elbląg) i 40 (Koszalin) liczbę wybieranych posłów należało zmniejszyć o jeden natomiast w okręgach nr 3 (Wrocław), 13 (Kraków II), 19 (Warszawa), 23 (Rzeszów), 25 (Gdańsk), 26 (Gdynia), 37 (Konin), 38 (Piła) i 39 (Poznań) zwiększyć o 1, a w okręgu nr 20 (Warszawa II) liczbę wybieranych posłów należało zwiększyć o 2. Zgodnie z art. 203 § 3 Kodeksu wyborczego zmian w podziale na okręgi wyborcze dokonuje się nie później niż na trzy miesiące przed dniem, w którym upływa termin zarządzenia wyborów do Sejmu RP. Termin ten upłynął w dniu 14 maja 2023 r.[33] Sejm RP nie dokonał ww. zmian.

III. Potencjalne wyniki wyborów do Sejmu RP w 2023 r. – analiza i prezentacja badań

Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej zarządził wybory do Sejmu i Senatu RP na dzień 15 października 2023 r.[34] W wyniku głosowania mandaty poselskie

[33] Wniosek PKW skierowany do Marszałek Sejmu RP E. Witek z 21 października 2022 r., znak: ZPOW.520.1.2022.

[34] Postanowienie Prezydenta RP z 8 sierpnia 2023 r. w sprawie zarządzenia wyborów do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 2023

uzyskało pięć komitetów wyborczych. Najwięcej głosów uzyskało Prawo i Sprawiedliwość (35,38%), co przełożyło się na 194 mandaty. Drugie miejsce zdobyła Koalicja Obywatelska (30,70% głosów) uzyskując 157 mandatów. Przedstawicieli do Sejmu RP wprowadziły również Trzecia Droga PSL-PL2050 (14,40% głosów i 65 mandatów), Nowa Lewica (8,61% głosów i 26 mandatów) oraz Konfederacja Wolność i Niepodległość (7,16% i 18 mandatów)[35].

Odpowiedź na pytanie dotyczące przesunięć mandatów pomiędzy komitetami wyborczymi w sytuacji, gdyby podział mandatów pomiędzy okręgami wyborczymi został zaktualizowany zgodnie z wytycznymi PKW wymaga przeprowadzenia odpowiednich symulacji, których efekt został zaprezentowany w poniższych tabelach.

Tabela 1. Przesunięcia mandatów pomiędzy komitetami wyborczymi w wyborach do Sejmu RP w 2023 r. w wyniku wprowadzenia zmian postulowanych przez PKW

Nr okręgu	Siedziba Okręgowej Komisji Wyborczej	Nazwa ugrupowania	Różnica względem rzeczywistych wyników
1.	Legnica	Koalicja Obywatelska	+1
2.	Wałbrzych	Koalicja Obywatelska	+1
3.	Wrocław	Nowa Lewica	+1
5.	Toruń	Konfederacja	–1
6.	Lublin	Prawo i Sprawiedliwość	–1
7.	Chełm	Trzecia Droga	–1
9.	Łódź	Koalicja Obywatelska	–1
13.	Kraków II	Trzecia Droga	+1
19.	Warszawa	Koalicja Obywatelska	+1
20.	Warszawa II	Prawo i Sprawiedliwość Koalicja Obywatelska	+1 +1
23.	Rzeszów	Prawo i Sprawiedliwość	+1
25.	Gdańsk	Prawo i Sprawiedliwość	+1

poz. 1564).

[35] https://wybory.gov.pl/sejmsenat2023/pl/sejm/wynik/pl (19.02.2024).

Nr okręgu	Siedziba Okręgowej Komisji Wyborczej	Nazwa ugrupowania	Różnica względem rzeczywistych wyników
26.	Słupsk	Prawo i Sprawiedliwość	+1
31.	Katowice II	Konfederacja	–1
32.	Katowice III	Trzecia Droga	–1
33.	Kielce	Koalicja Obywatelska	–1
34.	Elbląg	Prawo i Sprawiedliwość	–1
37.	Konin	Koalicja Obywatelska	+1
38.	Piła	Nowa Lewica	+1
39.	Poznań	Koalicja Obywatelska	+1
40.	Koszalin	Koalicja Obywatelska	–1

Źródło: Opracowanie własne we współpracy ze studentami WPiA UWM w Olsztynie na podstawie danych PKW.

Z przedstawionego opracowania wynika, że dostosowanie liczby mandatów do zaistniałych procesów demograficznych przyniosłoby komitetom wyborczym w poszczególnych okręgach zarówno zyski jak i straty, co powoduje, że przesunięcia mandatów pomiędzy komitetami wyborczymi byłyby ostatecznie niewielkie. W celu lepszego zobrazowania możliwych zmian w poniższej tabeli zestawiono rzeczywisty i potencjalny podział mandatów.

Tabela 2. Porównanie wyników wyborów do Sejmu RP w 2023 r. z symulacją wyników przy założeniu, że zostały wprowadzone zmiany postulowane przez PKW

2023	Prawo i Sprawiedliwość	Koalicja Obywatelska	Trzecia Droga	Nowa Lewica	Konfederacja
Rzeczywiste wyniki	194	157	65	26	18
Potencjalne wyniki	196	156	64	28	16
Hipotetyczny zysk/ strata	+2	-1	-1	+2	-2

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych PKW.

Jak wynika z powyższej tabeli przesunięciu uległoby łącznie 8 mandatów. Po dwa mandaty uzyskałyby dwa komitety wyborcze – Prawo i Sprawiedliwość i Nowa Lewica. Po jednym mandacie straciłaby Koalicja Obywatelska i Trzecia Droga. O dwóch posłów mniej wprowadziłaby do Sejmu Konfederacja, która poniosłaby największe straty w stosunku do ogólnej liczby zdobytych przez nią mandatów. Nie jest to dużo biorąc pod uwagę fakt, że PKW postulowała zmiany w 21 okręgach wyborczych.

IV. Zakończenie

Podsumowując, należy wskazać, że aktualny podział mandatów pomiędzy okręgi wyborcze w niewielkim stopniu narusza zasadę równości wyborów w znaczeniu materialnym. Siła głosu wyborców jest zróżnicowana, ale wynika to z przyjętej metody podziału mandatów pomiędzy okręgi wyborcze na podstawie liczby mieszkańców. Z badań wynika, że nawet pomimo wprowadzenia zmian wskazanych we wniosku PKW, siła głosu wyborców w wielu okręgach nadal będzie zdecydowanie niższa niż w innych. Niemniej jednak zasada równości wyborów byłaby realizowana w większym stopniu niż dotychczas. Brak dostosowania liczby mandatów do zmian demograficznych przełożył się na podział mandatów pomiędzy komitety wyborcze. W wyborach do Sejmu RP w 2023 r. na zmianach postulowanych przez PKW zyskałoby Prawo i Sprawiedliwość oraz Nowa Lewica. Mniejszą reprezentację w pierwszej izbie polskiego parlamentu posiadałaby Koalicja Obywatelska, Trzecia Droga i Konfederacja. Najbardziej korzystne z punktu widzenia uzyskania efektu porównywalnej siły głosu każdego wyborcy jest ustalanie liczby mandatów przypadających na okręg wyborczy w oparciu o frekwencję wyborczą zamiast na podstawie kryterium demograficznego. Rozwiązanie to może pozostawać jednak w sprzeczności z zasadą suwerenności narodu i istotą mandatu przedstawicielskiego. *De lege ferenda* należy postulować automatyczną aktualizację liczby mandatów przypadających na okręg wyborczy, aby wytyczne PKW w tym zakresie nie pozostawały li tylko w sferze postulatów, ale mogły zostać wprowadzone bez uchwalania stosownych regulacji przez Sejm RP. Należy jednak zdawać sobie sprawę, że zmiana ta tylko w niewielkim stopniu wpłynie

na pełniejszą realizację zasady równości wyborów[36], ale przesunięcia mandatów pomiędzy okręgami wyborczymi mogą zmieniać układ sił politycznych w parlamencie[37].

Literatura

Banaszak B., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2012.

Cebula A., *Równość materialna wyborów. Ujęcie klasyczne i rewizjonistyczne*, „Studia Wyborcze" 2021, t. 32.

Czaplicki K.W., Zbieranek J., *Komentarz do art. 202* [w:] *Kodeks wyborczy. Komentarz*, LEX/el 2018.

Daniluk D., *Kilka uwag o potrzebie zmian Konstytucji RP i kodeksu wyborczego* [w:] *Problemy konstytucyjne*, red. J. Juchniewicz, M. Dąbrowski, Olsztyn 2015.

Daniluk D., *Realizacja konstytucyjnych zasad prawa wyborczego. Polska na tle porównawczym*, Warszawa 2017.

Kowalczyk T., *Znaczenie zasady równości prawa wyborczego w prawie polskim przed wejściem w życie Kodeksu wyborczego*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego" 2013, nr 2.

Haman J., *Podział mandatów pomiędzy okręgi wyborcze w świetle teorii sprawiedliwego podziału dóbr*, „Przegląd Sejmowy" 2002, nr 1.

Lijphart A., *Electoral Systems and Party Systems. A Study of Twenty Seven Democracies 1945–1990*, Nowy Jork 1994.

Michalak B., *Okręgi wyborcze: podstawowe narzędzie inżynierii wyborczej* [w:] *Niedemokratyczne wymiary demokratycznych wyborów*, red. J. Szymanek, Warszawa 2016.

Onasz M., *Wpływ podstawy podziału mandatów między okręgi na realizację materialnego aspektuzasady równości wyborczej w wyborach Sejmu RP od 2015 r.*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego" 2023, nr 5.

Palúš I., Somorová L., *Štátne právo Slovenskej Republiky*, Koszyce 2010.

Pisz M, *Mandat przedstawicielski w polskiej tradycji ustrojowej i we współczesnym polskim prawie konstytucyjnym*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego" 2013, nr 3.

Przywara M., *System wyborczy do Sejmu i Senatu RP po 1989 roku – ciągłość i zmiany*, Warszawa 2012.

Rulka M., *Prawo do głosowania obywateli przebywających poza granicami kraju*, „Przegląd Sejmowy" 2012, nr 2.

[36] M. Onasz, *op.cit.*, s. 225.

[37] Por. J. Haman, *Podział mandatów pomiędzy okręgi wyborcze w świetle teorii sprawiedliwego podziału dóbr*, „Przegląd Sejmowy" 2002, nr 1, s. 9.

Samuels D., Snyder R., *The Value of a Vote: Malapportionment in Comparative Perspective*, „British Journal of Political Science" 2001, vol. 31, nr 4.

Sarnecki P., *Idee przewodnie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r.*, „Przegląd Sejmowy" 1997, nr 5.

Składowski K., *Równość materialna w wyborach do Senatu*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego" 2023, nr 5.

Składowski K., *Zasada równości wyborów a wybory do Senatu w kodeksie wyborczym* [w:] *Kodeks Wyborczy. Wstępna Ocena*, Warszawa 2011.

Składowski K., *Równość materialna w wyborach do Sejmu w latach 1991–1997*, „Przegląd Prawa i Administracji" 1999, t. XLII.

Składowski K., *Wpływ struktury okręgów wyborczych na równą „siłę głosów" w wyborach do Sejmu w latach 1991–97*, „Studia prawno-Ekonomiczne" 2000, t. LXII.

Sokala A., Michalak B., Uziębło P., *Leksykon Prawa wyborczego i referendalnego oraz systemów wyborczych*, Warszawa 2013.

Sokół W., *Geneza i ewolucja systemów wyborczych w państwach Europy* Środkowej *i Wschodniej*, Lublin 2007.

Stec A, Strzałkowski T., *Artykuły 96 i 97 Konstytucji RP a perspektywa reform systemu wyborczego do Sejmu i Senatu* [w:] *Konieczne i pożądane zmiany Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 roku*, red. B. Banaszak, M. Jabłoński, Wrocław 2010.

Urbaniak K., *Okręg wyborczy a realizacja proporcjonalności i równości wyborów* [w:] *Aktualne problemy prawa wyborczego*, red. B. Banaszak, A. Bisztyga, A. Feja-Paszkiewicz, Zielona Góra 2015.

Uziębło P., *Zasada równości wyborów parlamentarnych w państwach europejskich i południowoamerykańskich*, Warszawa 2013.

Uziębło P., *Zasada równości w wyborach do Sejmu RP (wybrane zagadnienia)*, „Studia Wyborcze" 2008, t. 6.

Uziębło P., *Wpływ systemów wyborczych na systemy partyjne (wybrane zagadnienia)*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego" 2011, nr 3.

Żukowski A., *Systemy wyborcze. Wprowadzenie*, Olsztyn 1999.