



Warszawa,²⁸.....października 2004 r.

**BIURO
RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH**

RPO-480800-I/04/HG

00-090 Warszawa Tel. centr. 551 77 00
Al. Solidarności 77 Fax 827 64 53

Pan
Paweł Kawarski

Zespół Prawa Konstytucyjnego
i Międzynarodowego

Szanowny Panie

Z upoważnienia Rzecznika Praw Obywatelskich uprzejmie potwierdzam otrzymanie listu, w którym sugeruje Pan potrzebę wystąpienia przez Rzecznika do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o stwierdzenie niezgodności z Konstytucją RP wskazanych w liście uregulowań ustawy z dnia 12 kwietnia 2001 r. Ordynacja wyborcza do Sejmu RP i Senatu RP (Dz. U. Nr 46, poz. 499 z późn. zm.), które zdaniem Pana są sprzeczne z art. 62 ust. 1, art. 96 ust. 2 i art. 99 ust. 1 Konstytucji RP.

Uprzejmie zawiadamiam, że Rzecznik Praw Obywatelskich nie może spełnić Pana oczekiwań, bowiem po przeanalizowaniu kwestionowanych przez Pana uregulowań Ordynacji wyborczej do Sejmu RP i Senatu RP w przekonaniu Rzecznika nie da się wywieść sprzeczności tychże przepisów ze wskazanymi przez Pana postanowieniami Konstytucji RP i w rezultacie wniosek taki nie miałby szans powodzenia. W art. 96 ust. 2 Konstytucja RP prawu wyborczemu do Sejmu RP nadaje charakter pięcioprzymiotnikowy. Wybory do Sejmu RP są powszechne, równe, bezpośrednie, proporcjonalne i odbywają się w głosowaniu tajnym. Zgodnie zaś z art. 100 ust. 1 Konstytucji kandydatów na posłów i senatorów mogą zgłaszać partie polityczne oraz wyborcy, a w myśl art. 100 ust. 3 zasady i tryb zgłaszania kandydatów, przeprowadzania wyborów oraz warunki ważności wyborów określi ustawa. Przestrzegając zasad wyrażonych w Konstytucji Ordynacja wyborcza określiła zarówno zasady i tryb zgłaszania kandydatów, zasady przeprowadzania wyborów i warunki wyborów. W Ordynacji wyborczej do Sejmu przyjęta została zasada, że wyborcy głosują

na listy komitetów wyborczych. Od ilości głosów oddanych na poszczególne listy zależy czy będą one uczestniczyły w podziale mandatów oraz ile mandatów przypadnie danej liście w okręgu. Rozwiązania prawne przyjęte w Ordynacji wyborczej do Sejmu są podobne do rozwiązań występujących w ordynacjach państw Europy Zachodniej i odpowiadają one zasadom obowiązującym w demokracjach europejskich. „Progi” są pewnym odstępstwem od zasady proporcjonalności wyborów, lecz odstępstwo to jest powszechnie stosowane w ordynacjach wyborczych i nie jest traktowane w teorii prawa konstytucyjnego jako zaprzeczenie tej zasady. Ustalenie „progów” powoduje, że w podziale mandatów będą uczestniczyły listy komitetów wyborczych, które uzyskały określony w ustawie procent ważnych głosów. Tego rodzaju rozwiązania występują w wielu ordynacjach państw Europy Zachodniej, między innymi w RFN. Konstrukcje „progów” stosuje się dla zapewnienia sprawniejszej pracy Sejmu, gdyż prowadzi do eliminacji słabszych sił politycznych i zapobiega nadmiernemu rozdrobnieniu Sejmu. Nie narusza to zasady proporcjonalności, gdyż liczba posłów wybieranych w okręgu jest proporcjonalna do liczby mieszkańców, zaś liczba mandatów jest ustalana na podstawie metody proporcjonalnej D’Hondta. Ustalone w Ordynacji „progi” odnoszą się w równy sposób do wszystkich partii, komitetów i dlatego też trudno nawet mówić tu o naruszeniu konstytucyjnej zasady równości wobec prawa.

Konstytucja RP w art. 96 ust. 2 określiła także, że wybory do Sejmu RP są równe. W Ordynacji wyborczej zasada równości wyborów została przyjęta zarówno w sensie formalnym (każdemu wyborcy przysługuje jeden głos) jak i w sensie materialnym oznaczającym, że siła (znaczenie) głosu każdego wyborcy jest równa, a więc by w tym samym stopniu wpływał na wyniki wyborów. W tym celu ustala się jednolitą normę przedstawicielstwa (art. 137 Ordynacji) uzyskiwaną w wyniku podzielenia liczby mieszkańców kraju przez ogólną liczbę posłów wybieranych w okręgach wyborczych i zgodnie z tą normą przydzielane są mandaty poselskie poszczególnym okręgom wyborczym. Zasada równości odnosi się także do biernego prawa wyborczego, gdyż każdy kto ma prawo wybieralności, ma równe prawo do tego aby zostać kandydatem.

Trudno też w ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich mówić o naruszeniu zasady bezpośredniości, która oznacza, że posłów wybierają bezpośrednio wyborcy i że głosy oddane przez wyborców w dniu głosowania przesądzają bezpośrednio i ostatecznie o tym, kto uzyskuje mandat poselski. W wyborach do Sejmu ustawodawca przyjął preferencyjny system głosowania, zgodnie z którym wyborca głosuje tylko na jedną, określoną listę okręgową, stawiając na karcie do głosowania znak „x” obok nazwiska

jednego z kandydatów tej listy, przez co wskazuje jego pierwszeństwo do otrzymania mandatu (art. 160 ust. 1 Ordynacji). System ten można uznać za optymalny, gdyż przy zapewnieniu proporcjonalności wyborów stwarza wyborcy możliwość dokładnego wyrażenia swej woli. Zasada ta w obecnie obowiązującej Ordynacji uległa dodatkowemu wzmocnieniu wskutek likwidacji tzw. list ogólnopolskich i aktualnie wszystkie mandaty rozdzielane są w okręgach wyborczych. Mandaty przypadające danej liście okręgowej otrzymują kandydaci według kolejności otrzymanej liczby głosów. Jeśli dwóch lub więcej kandydatów otrzymało równą liczbę głosów uprawniającą do uzyskania mandatu, o pierwszeństwie decyduje większa liczba obwodów głosowania, w którym jeden z kandydatów otrzymał więcej głosów. Gdyby i ta liczba była także równa, wówczas o przydziale mandatu rozstrzyga losowanie przeprowadzone przez przewodniczącego okręgowej komisji wyborczej w obecności członków oraz zainteresowanych zgłaszających listy (art. 167 Ordynacji).

W piśmie do Rzecznika, jako sprzeczne z Konstytucją RP, wskazał Pan również rozwiązanie zgodnie, z którym lista okręgowa powinna być poparta podpisami co ^{najmniej} 5000 wyborców stale zamieszkałych w danym okręgu. Zdaniem Pana liczba podpisów wymagana do zgłoszenia listy jest znaczna i utrudnia kandydowanie. Jednakże w ocenie Rzecznika trudno regulację tę uznać za niezgodną z Konstytucją. Formalność ta, nie stanowi bowiem przeszkody uniemożliwiającej kandydowanie. Być może żądanie wynikające z kwestionowanego przez Pana przepisu Ordynacji nie jest w pełni racjonalne, jednakże kontrola Rzecznika obejmuje nie racjonalność ale legalność przepisów.

W tej sytuacji na podstawie art. 11 pkt 4 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147) Rzecznik sprawy nie podejmie.

Przepraszając za sprawiony zawód, pragnę jednocześnie podziękować Panu za okazane Rzecznikowi zaufanie.

Z wyrazami poważania

mgr  Górka

Główny Specjalista