

# Maciej Marmola

---

## Spółeczne postrzeganie instytucji recall i weta ludowego w warunkach polskich

---

Preferencje Polityczne : postawy, identyfikacje, zachowania 10, 109-120

---

2015

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej [bazhum.muzhp.pl](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach  
dozwolonego użytku.

**Maciej Marmola**

Uniwersytet Śląski w Katowicach, Polska

## **SPOŁECZNE POSTRZEGANIE INSTYTUCJI *RECALL* I WETA LUDOWEGO W WARUNKACH POLSKICH**

### ***Abstract:***

The institutions of direct democracy seem to be crucial for effective functioning of political system. The inclusion of citizens in decision-making process ensures that political representatives remain accountable throughout their term and must be responsive to the wishes of the voters.

The empirical research conducted by the author proves that prevalent portion of electorate expects the introduction of recall and people's veto to Polish law. The results of analysis confirm the high level of citizens' support for institutions of direct democracy. This support is articulated by all groups of Polish electorate, regardless of party affiliation and ideological viewpoints.

### ***Key words:***

direct democracy, recall, people's veto, social reception, Polish electorate

### ***Wprowadzenie***

W ostatnich latach widoczny jest wzrost zainteresowania instytucjami demokracji bezpośredniej, zarówno ze strony obywateli, jak i partii politycznych. W wielu państwach demokratycznych następuje zwrot ku istniejącym rozwiązaniom pozwalającym na bezpośrednie decydowanie o kierunkach polityki<sup>1</sup>, w niektórych prowadzona jest również debata publiczna dotycząca rozszerzenia katalogu form demokracji bezpośredniej. Najlepszy przykład takiego stanu rzeczy stanowi pomysł wprowadzenia instytucji *recall* proponowany przez trzy główne partie polityczne w kolebce współczesnej demokracji – Wielkiej Brytanii<sup>2</sup>.

---

1 Na wzrost wykorzystywania instytucji demokracji bezpośredniej wskazują dane zebrane przez The International Institute for Democracy and Electoral Assistance [*Direct Democracy*].

2 Przed wyborami parlamentarnymi w 2010 roku wszystkie trzy główne partie

Podobne tendencje obserwowane są w warunkach polskich, gdzie coraz częściej obywatele wykorzystują możliwość decydowania o kierunkach polityki na poziomie lokalnym. Ponadto, jak wskazują badania empiryczne, większość polskiego elektoratu popiera wzmocnienie partycypacji w decyzjach politycznych poprzez dostępne instytucje demokracji bezpośredniej oraz wprowadzenie budżetu obywatelskiego na poziomie jednostek samorządu terytorialnego [Tybuchowska-Hartlińska 2014: 125]. Oczekiwania związane z szerszym włączeniem obywateli w proces polityczny wpływają także na przemiany na polskiej scenie politycznej, o czym świadczą m.in. powstanie partii Demokracja Bezpośrednia, czy postulaty P. Kukiza i ich rezonowanie społeczne, potwierdzone wysokim poparciem wyborczym w tegorocznej elekcji prezydenckiej.

Celem artykułu jest sprawdzenie społecznego odbioru wprowadzenia do polskiego porządku prawnego dwóch form demokracji bezpośredniej: możliwości obywatelskiego odwołania wszystkich organów przedstawicielskich obsadzonych w wyborach powszechnych oraz blokowania ustaw uchwalonych przez parlament. W obu przypadkach nie przedstawiono formalnej procedury recepcji tych instytucji do polskiego systemu prawnego, prosząc jedynie o ustosunkowanie się do samego faktu ich ewentualnego wprowadzenia.

### ***Instytucja odwołania i weto ludowe – teoria i praktyka polityczna***

Istota instytucji odwołania<sup>3</sup> (*recall*) polega na usunięciu przed upływem kadencji funkcjonariusza publicznego ze stanowiska obsadzonego w wyborach powszechnych<sup>4</sup> [Zimmerman 2013: 1]. Tym samym *recall*, jak słusznie wskazuje Łukasz Jakubiak [2011: 81], stanowi odwrócenie logiki aktu wyborczego, uprawniając wyborców do dokonania zmian personalnych na stanowiskach publicznych w trakcie trwania kadencji.

Niektórzy badacze uważają, że korzeni współczesnej instytucji odwołania można doszukiwać się już w ojczyźnie demokracji bezpośredniej – starożytnym Rzymie, przywołując przykład usunięcia Marka Oktawiusza z kolegium trybunów w 133 roku p.n.e. [Abbott 1915: 92-94]. Obecna konstrukcja procedury *recall* odwołuje się do wzorców szwajcarskich i brytyjskich [Twoley 2011: 7].

---

w Zjednoczonym Królestwie zawarły w swoich programach postulat wprowadzenia prawa odwołania w stosunku do członków parlamentu [Zimmerman 2013: XII].

3 W niniejszym artykule terminy *recall* i odwołanie stosowane będą zamiennie. Należy podkreślić odrębność tej instytucji od procedury *impeachmentu*, która również może doprowadzić do usunięcia funkcjonariusza publicznego z urzędu, jednak w tym przypadku stanowi formę egzekwowania odpowiedzialności konstytucyjnej i jest inicjowana przez parlament bądź inny organ legislacyjny [Musiał-Karg 2012: 45].

4 Instytucja odwołania nie musi być koniecznie związana z elekcyjnym charakterem urzędu. W Peru oraz w niektórych stanach USA dopuszczalne jest również odwołanie urzędników delegowanych przez władze centralne, regionalne i lokalne [Direct Democracy 109-110].

---

Jednym z krajów, w którym najszybciej nastąpiła implementacja tego rozwiązania są Stany Zjednoczone. Wprowadzenie *recall* na gruncie amerykańskim nastąpiło w 1903 roku, kiedy to unormowano procedurę odwołania w karcie miejskiej Los Angeles. W kolejnych latach rozwiązanie to przyjęły także inne kalifornijskie miasta [Cronin 1999: 130-132]. Recepja instytucji *recall* w odniesieniu do mandatariuszy stanowych nastąpiła w 1908 roku, wraz z jej wprowadzeniem w stanie Oregon. Do 1920 roku podobne przepisy przyjęto w 9 innych stanach<sup>5</sup>. Obecnie instytucja ta w odniesieniu do funkcjonariuszy lokalnych i stanowych obowiązuje w 19 stanach [Jakubiak 2014: 82], oprócz tego w 7 innych dopuszczalne jest odwołanie mandatariusza na poziomie lokalnym [Zimmerman 2013: 21]. Charakterystyczne dla modelu przyjętego w Stanach Zjednoczonych są bardzo niewielkie ograniczenia podmiotowe w zakresie instytucji odwołania. W praktyce można pozbawić mandatu zarówno członków legislatury, egzekutywy, jak i władzy sądowniczej<sup>6</sup>. Nie istnieją również większe ograniczenia, jeśli chodzi o charakter piastowanego stanowiska. Procedura *recall* może zostać wszczęta nie tylko w przypadku wybieralnych urzędników niższego szczebla, ale również gubernatora<sup>7</sup> czy członków legislatur stanowych<sup>8</sup>. Mimo tak szerokiego zakresu podmiotowego instytucja *recall* nigdy nie znalazła zastosowania wobec członków Kongresu<sup>9</sup>.

W zdecydowanej większości państw instytucja odwołania istnieje tylko na poziomie lokalnym, rzadko znajduje ona zastosowanie na szczeblu ogólnokrajowym<sup>10</sup>. Najszerzy krąg podmiotów podlegających procedurze odwołania

---

5 Możliwość odwołania mandatariuszy szczebla stanowego dopuścili wówczas: Kalifornia (w 1911 r.), Arizona, Kolorado, Nevada, Waszyngton (wszystkie w 1912 r.), Michigan (w 1913 r.), Kansas i Luizjana (w 1914 r.) oraz Północna Dakota (w 1920 r.) [Jakubiak 2014: 81].

6 Mimo zastrzeżeń natury prawnej, praktyka polityczna pokazuje, że przeniesienie instytucji *recall* na władzę sądowniczą nie narusza zasady niezawisłości sędziowskiej. Do końca XX wieku tylko jeden raz zanotowano skuteczny przypadek odwołania sędziego [Zwierzchowski 2005: 85].

7 W amerykańskiej praktyce politycznej jedynie dwukrotnie dochodziło do odwołania najwyższego urzędnika stanowego. W 1921 roku w ten sposób pozbawiono urzędu gubernatora Lynna J. Frazier z Północnej Dakoty, a w 2003 roku za sprawą procedury *recall* ze stanowiska usunięty został gubernator Kalifornii Grey Davis [Jakubiak 2014: 92].

8 Procedurę *recall* względem członków legislatur stanowych wszczynano do tej pory 26 razy (czasem obejmowała ona kilku mandatariuszy równocześnie), w których odwołano 20 stanowych przedstawicieli. Wartym podkreślenia jest fakt, że w ostatnim pięcioleciu nastąpiło znaczne nasilenie inicjatyw w tym zakresie [*Recall of State Officials*].

9 Jedynym stanem, który w swej konstytucji *expressis verbis* dopuszcza odwołanie reprezentantów w Kongresie USA jest New Jersey. Możliwość usunięcia wszystkich urzędników pełniących urząd z wyboru zawiera także konstytucja stanu Wisconsin. Mimo tego w doktrynie amerykańskiej dominuje pogląd, że nawet w przypadku przegłosowania wniosku o odwołanie kongresmena przez stanowy elektorat, bez stosownej poprawki do konstytucji federalnej wynik takiego głosowania nie byłby wiążący [Zwierzchowski 2005: 86].

10 Według danych The International Institute for Democracy and Electoral Assistance jedynie 15 państw zawarło w swoich ustawach zasadniczych możliwość stosowania instytucji odwołania względem urzędników sprawujących mandaty w organach centralnych. Są to:

unormowany jest w konstytucjach krajów Ameryki Łacińskiej. W przypadku Wenezueli w 2004 roku obywatele doprowadzili nawet do głosowania nad odwołaniem prezydenta Hugo Cháveza, lecz mimo zebrania przeszło 3,5 miliona podpisów, w ostateczności inicjatywa okazała się nieskuteczna<sup>11</sup>.

W polskim porządku prawnym również istnieje instytucja pozwalająca na odwołanie przez obywateli organu obsadzanego w wyborach powszechnych. Taką możliwość oferuje referendum w sprawie odwołania organów jednostek samorządu terytorialnego, unormowane w ustawie z dnia 15 września 2000 roku o referendum lokalnym (Dz.U. 2000, Nr 88, poz. 985, ze zm.). W warunkach polskich termin „referendum lokalne” został użyty przez ustawodawcę w sposób szeroki, obejmujący swym zasięgiem zarówno wspólnoty lokalne (gminne i powiatowe), jak i regionalne (wojewódzkie) [Olejniczak-Szałowska 2002: 36]. Z tego względu jego zakres podmiotowy obejmuje następujące organy: wójtów, burmistrzów, prezydentów miast; rady gminne (miejskie); rady powiatów i sejmiki województwa. Referendum w przypadku organów stanowiących samorządu ma wymiar kolektywny (odwołanie następuje *in gremio*), co stanowi stosunkowo rzadkie rozwiązanie<sup>12</sup>. W obecnym stanie prawnym zainicjowanie referendum w sprawie odwołania organu samorządu wymaga zebrania podpisów 10% (w przypadku gmin i powiatów) oraz 5% (na poziomie województw) mieszkańców uprawnionych do głosowania. Skuteczność referendum uzależniona jest natomiast od frekwencji wyborczej w trakcie wyboru odwoływanego organu, która powinna osiągnąć co najmniej 3/5 liczby osób biorących udział w tej elekcji. Dodatkowo, ustawodawca wprowadził obostrzenia czasowe, zabraniając organizacji referendum odwoławczego 10 miesięcy od dnia wyborów lub ostatniego referendum w tej sprawie oraz gdy do upływu kadencji pozostało mniej niż 8 miesięcy.

Ze względu na restryktywne warunki skuteczności, referendum lokalne w sprawie odwołania organów samorządu nie stanowi skutecznego mechanizmu kontroli społecznej nad poczynaniami władz lokalnych. W trakcie sześciu kadencji funkcjonowania polskiego samorządu terytorialnego odsetek inicjatyw, które doprowadziły do odwołania piastunów urzędów publicznych oscylował między 6,3% (lata 1990-1994) a 17,3% (kadencja 2006-2010). Łącznie w ciągu ćwierćwiecza od restytucji samorządu terytorialnego jedynie 82 z 641 referendów skutkowało odwołaniem organu przedstawicielskiego [Marmola 2014: 68-77].

---

Białoruś, Boliwia, Ekwador, Etiopia, Kirgizja, Kiribati, Kolumbia, Liechtenstein, Mikronezja, Nigeria, Palau, Somalia, Tajwan, Uganda oraz Wenezuela [*Direct democracy* 203-211].

11 W 2008 roku podobne głosowanie przeprowadzono również w Boliwii, jednak w tym przypadku inicjatorem procedury była druga izba parlamentu. Ostatecznie prezydent Evo Morales pozostał na stanowisku [Jakubiak 2011: 76].

12 Jest to zresztą zaprzeczenie „tradycyjnej” instytucji *recall*, która, jak wskazuje Paweł Uziębło [2009:58], „nie ma charakteru zbiorowego, a konkretno-indywidualny, związany z oceną poszczególnych reprezentantów”.

Jeszcze rzadsza we współczesnej praktyce politycznej jest instytucja weta ludowego, która sprowadza się do „prawa określonej liczbowo grupy osób wchodzących w skład zbiorowego podmiotu suwerenności do wyrażenia sprzeciwu wobec uchwalonego, najczęściej przez parlament, aktu normatywnego” [Uziębło 2009: 56]. Obecnie w Europie instytucja ta ma swoje zastosowanie w dwóch państwach (Szwajcaria i Włochy). Ponadto, weto ludowe dopuszczają porządki prawne kilku innych państw (m.in.: Kolumbii, Peru, Urugwaju czy Wenezueli) oraz konstytucje kilkunastu stanów w USA [Jabłoński 2002]. Podstawowym celem tej instytucji demokracji bezpośredniej jest ochrona obywateli przed narzuceniem im przez władze publiczne praw i obowiązków, które nie posiadają ich aprobaty. Z tego względu weto ludowe stanowi z założenia środek negatywny w procesie kształtowania ustawodawstwa, zapobiegający wejściu w życie niechcianych ustaw [Sarnecki 1978: 42]. Instytucja ta może przyjmować dwie formy: wstrzymania wejścia w życie aktu prawnego, a następnie rozstrzygnięcie jego losów w trakcie referendum bądź też referendum abrogacyjnego. W tym drugim przypadku głosowanie dotyczy aktu, który wszedł już w życie, a obywatele mogą zdecydować w referendum o utracie przez niego mocy obowiązującej. Niemniej, skutki prawne związane z istnieniem derogowanego aktu powstałe w czasie jego obowiązywania są w pełni legalne [Uziębło 2009: 57].

### ***Instytucja odwołania i weto ludowe w badaniach empirycznych***

W trakcie przeprowadzonych badań w pierwszej kolejności zdiagnozowano społeczny odbiór możliwości implementacji instytucji odwołania wszystkich wybieralnych organów przedstawicielskich (prezydenta, posłów, senatorów, radnych, wójtów, burmistrzów i prezydentów miast). Analiza wyników w odniesieniu do elektoratów partyjnych w wyborach do PE (tabela 1) wykazała, że zdecydowana większość polskich obywateli wyraża poparcie dla takiego rozwiązania. Rezultat ten może być spowodowany powszechnym niezadowoleniem ze sposobu funkcjonowania instytucji publicznych na poziomie państwa, w szczególności parlamentu [CBOS 59/2015] oraz niskim poczuciem politycznego sprawstwa, a co z tym związane słabą społeczną kontrolą sfery polityki. Najwyższy odsetek zwolenników podmiotowego rozszerzenia instytucji odwołania na wszystkie organy wybrane w sposób bezpośredni zaobserwowano wśród elektoratu ugrupowania Janusza Korwin-Mikkego oraz innych partii (głównie głosujący na Polskę Razem, Solidarną Polskę, Europę+ Twój Ruch). W grupach tych w sposób zdecydowany takie rozwiązanie popiera odpowiednio 55,9% i 45,8% wyborców. Wynik ten nie stanowi zaskoczenia, gdyż ugrupowania te w dużej mierze skupiają elektorat antysystemowy i nierzadko (przynajmniej na gruncie deklaracji) podkreślają konieczność zmian i rozliczenia dotychczasowych elit partii relewantnych.

Stosunkowo duże poparcie dla wprowadzenia instytucji *recall* na wszystkich szczeblach polityki wyrażają również wyborcy PiS. Biorąc pod uwagę opinie kateryczne i warunkowe, takie rozwiązanie aprobuje ok. 70% elektoratu ugrupowania J. Kaczyńskiego. Powodem takiego nastawienia tej grupy wyborców jest zapewne niezadowolenie z decyzji podejmowanych przez koalicję PO-PSL [CBOS 56/2015] oraz fakt, że w obecnej sytuacji politycznej PiS wydaje się potencjalnie największym beneficjentem tego rozwiązania. Najbardziej sceptycznie nastawieni do objęcia możliwością odwołania wszystkich wybieralnych organów są wyborcy PSL i PO, co niewątpliwie wynika z tego, że w obecnej rzeczywistości ugrupowania tworzące koalicję rządową mogłyby najwięcej stracić na tej propozycji. Należy jednak podkreślić, że nawet w tych grupach elektoratu, poparcie dla tego postulatu (biorąc pod uwagę opinie kateryczne i warunkowe) wynosi około 60%.

Tabela 1. Rozkład ilościowy i procentowy odpowiedzi na pytanie „*Obywatele powinni mieć możliwość odwołania wszystkich swoich przedstawicieli wybranych w wyborach powszechnych (prezydenta, posłów, senatorów, radnych, wójtów, burmistrzów i prezydentów miast)*” w poszczególnych elektoratach w wyborach do Parlamentu Europejskiego w 2014 roku

		Zdecydowanie NIE	Raczej NIE	Trudno powiedzieć	Raczej TAK	Zdecydowanie TAK	Razem
Nowa Prawica Janusza Korwin-Mikke	ilość	1	4	8	13	33	59
	procent	1,7	6,8	13,6	22,0	55,9	100,0
Platforma Obywatelska	ilość	10	19	50	67	60	206
	procent	4,9	9,2	24,3	32,5	29,1	100,0
Polskie Stronnictwo Ludowe	ilość	2	6	10	20	8	46
	procent	4,3	13,0	21,7	43,5	17,4	100,0
Prawo i Sprawiedliwość	ilość	6	13	28	54	59	160
	procent	3,8	8,1	17,5	33,8	36,9	100,0
Sojusz Lewicy Demokratycznej – Unia Pracy	ilość	1	5	14	14	20	54
	procent	1,9	9,3	25,9	25,9	37,0	100,0
Inna	ilość	1	6	11	14	27	59
	procent	1,7	10,2	18,6	23,7	45,8	100,0
Nie głosowałem(am)	ilość	14	19	67	84	99	283
	procent	4,9	6,7	23,7	29,7	35,0	100,0
Nie pamiętam	ilość	4	3	11	27	18	63
	procent	6,3	4,8	17,5	42,9	28,6	100,0

Niemal identycznie prezentują się wyniki w odniesieniu do elektoratów partyjnych w wyborach samorządowych 2014 (tabela 2). Ponownie do grona największych zwolenników możliwości odwołania przez obywateli wszystkich piastunów publicznych wybranych w wyborach powszechnych należą elektorat formacji Janusza. Korwin-Mikkego oraz ugrupowań zaliczonych do grona „innych partii”. Bardzo wysoki odsetek zwolenników tego rozwiązania zanotowany został także wśród wyborców PiS i ich koalicjantów z elekcji samorządowej. Na przeciwnym biegunie znajdują się po raz kolejny wyborcy PO i PSL.

Tabela 2. Rozkład ilościowy i procentowy odpowiedzi na pytanie „*Obywatele powinni mieć możliwość odwołania wszystkich swoich przedstawicieli wybranych w wyborach powszechnych (prezydenta, posłów, senatorów, radnych, wójtów, burmistrzów i prezydentów miast)*” w poszczególnych elektoratach w wyborach do sejmików województw w 2014 roku

		Zdecydowanie NIE	Raczej NIE	Trudno powiedzieć	Raczej TAK	Zdecydowanie TAK	Razem
Nowa Prawica Janusza Korwin-Mikke	ilość	1	1	4	6	25	37
	procent	2,7	2,7	10,8	16,2	67,6	100,0
Platforma Obywatelska	ilość	12	19	42	66	54	193
	procent	6,2	9,8	21,8	34,2	28,0	100,0
Polskie Stronnictwo Ludowe	ilość	2	7	23	35	19	86
	procent	2,3	8,1	26,7	40,7	22,1	100,0
Koalicja Prawo i Sprawiedliwość – Polska Razem Jarosława Gowina – Solidarna Polska Zbigniewa Ziobry	ilość	6	15	26	54	66	167
	procent	3,6	9,0	15,6	32,3	39,5	100,0
Koalicja Sojusz Lewicy Demokratycznej – Lewica Razem	ilość	2	3	16	20	19	60
	procent	3,3	5,0	26,7	33,3	31,7	100,0
Komitet lokalny/ regionalny	ilość	6	3	14	19	33	75
	procent	8,0	4,0	18,7	25,3	44,0	100,0
Inna	ilość	0	3	5	8	18	34
	procent	0,0	8,8	14,7	23,5	52,9	100,0
Nie głosowałem(am)	ilość	9	22	54	68	79	232
	procent	3,9	9,5	23,3	29,3	34,1	100,0
Nie pamiętam	ilość	1	2	15	17	11	46
	procent	2,2	4,3	32,6	37,0	23,9	100,0



Interesująca relacja zdiagnozowana została w odniesieniu do wyborców komitetów regionalnych i lokalnych. Z jednej strony niemal co drugi wyborca w tej grupie zdecydowanie popiera możliwość odwołania wszystkich wybieralnych organów, z drugiej zaś w tym elektoracie zanotowany został najwyższy odsetek zdecydowanych przeciwników takiego rozwiązania (8%). Może to wskazywać na zadowolenie wyborców tych komitetów z kierunków polityki na poziomie mikro (samorząd terytorialny) i równocześnie niezadowolenie na poziomie makro (organy centralne). Co ciekawe, niegłosujący rzadziej wyrażają zainteresowanie wprowadzeniem instytucji odwołania względem wszystkich wybieralnych urzędników publicznych niż elektorat PiS. Poziom poparcia dla takiej inicjatywy w tej grupie plasuje się na poziomie elektoratu PO, PSL i SLD.

Tabela 3. Rozkład ilościowy i procentowy odpowiedzi na pytanie „*Obywatele powinni mieć możliwość odwołania wszystkich swoich przedstawicieli wybranych w wyborach powszechnych (prezydenta, posłów, senatorów, radnych, wójtów, burmistrzów i prezydentów miast)*” w kontekście deklarowanych poglądów politycznych

		Zdecydowanie NIE	Raczej NIE	Trudno powiedzieć	Raczej TAK	Zdecydowanie TAK	Razem
Lewica	ilość	9	14	34	60	66	183
	procent	4,9	7,7	18,6	32,8	36,1	100,0
Centrum	ilość	4	15	46	49	50	164
	procent	2,4	9,1	28,0	29,9	30,5	100,0
Prawica	ilość	15	30	52	106	136	339
	procent	4,4	8,8	15,3	31,3	40,1	100,0
Nie wiem/nie potrafię określić	ilość	11	16	67	78	72	244
	procent	4,5	6,6	27,5	32,0	29,5	100,0

Biorąc pod uwagę autoidentyfikacje wyborców na skali lewica-prawica, elektorat prawicy zdecydowanie częściej opowiada się za wprowadzeniem możliwości odwołania wszystkich organów przedstawicielskich obsadzonych w wyborach powszechnych (tabela 3). Wynik ten koresponduje z wcześniejszymi rezultatami, gdyż takie orientacje ideowe najczęściej deklarują wyborcy PiS, formacji Janusza Korwin-Mikkego oraz innych partii (Polska Razem, Solidarna Polska).

W dalszej kolejności sprawdzony został społeczny odbiór możliwości blokowania ustaw uchwalonych przez polski parlament. Tym razem wyborcy okazali się mniej kategoryczni niż w przypadku możliwości odwołania organów obsadzanych w wyborach powszechnych. Biorąc pod uwagę elektoraty partyjne w wyborach do PE 2014, najczęściej możliwość blokowania ustaw akceptowali wyborcy Nowej Prawicy oraz PiS (tabela 4). W przypadku

obu formacji takie rozwiązanie popierało około 2/3 wyborców. Rezultat ten nie stanowi zaskoczenia ze względu na fakt, że pierwsze z ugrupowań jawi się jako formacja antyestablishmentowa, natomiast drugie stanowi najsilniejsze ogniwo parlamentarnej opozycji. Na przeciwnym biegunie ponownie znaleźli się wyborcy PO i PSL, wśród których zanotowano największy odsetek osób sceptycznie nastawionych względem blokowania ustaw przez obywateli.

Tabela 4. Rozkład ilościowy i procentowy odpowiedzi na pytanie „*Obywatele powinni mieć możliwość blokowania ustaw uchwalonych przez polski parlament*” w poszczególnych elektoratach w wyborach do Parlamentu Europejskiego w 2014 roku

		Zdecydowanie NIE	Raczej NIE	Trudno powiedzieć	Raczej TAK	Zdecydowanie TAK	Razem
Nowa Prawica Janusza Korwin-Mikke	ilość	4	5	11	15	24	59
	procent	6,8	8,5	18,6	25,4	40,7	100,0
Platforma Obywatelska	ilość	24	38	60	48	36	206
	procent	11,7	18,4	29,1	23,3	17,5	100,0
Polskie Stronnictwo Ludowe	ilość	4	11	9	14	8	46
	procent	8,7	23,9	19,6	30,4	17,4	100,0
Prawo i Sprawiedliwość	ilość	5	16	37	37	65	160
	procent	3,1	10,0	23,1	23,1	40,6	100,0
Sojusz Lewicy Demokratycznej – Unia Pracy	ilość	3	7	21	11	12	54
	procent	5,6	13,0%	38,9	20,4	22,2	100,0
Inna	ilość	2	11	14	10	22	59
	procent	3,4	18,6	23,7	16,9	37,3	100,0
Nie głosowałem(am)	ilość	18	29	90	79	67	283
	procent	6,4	10,2	31,8	27,9	23,7	100,0
Nie pamiętam	ilość	4	3	20	21	15	63
	procent	6,3	4,8	31,7	33,3	23,8	100,0

Podobnie prezentują się wyniki uwzględniające elektoraty partyjne w wyborach samorządowych 2014 r. (tabela 5). Do grona największych zwolenników blokowania ustaw, obok wyborców PiS i formacji Janusza Korwin-Mikkego, dołączyli tym razem wyborcy określani jako elektorat „innych partii”. Stosunkowo wysokie poparcie dla tego rozwiązania zanotowane zostało wśród osób głosujących na komitety lokalne i regionalne (ok. 60%). Można przypuszczać, że wynika to z faktu cenięcia przez tę grupę wyborców takich cech, jak obywatelskość czy odpartyjnienie. Wśród największych przeciwników blokowania ustaw parlamentu wyróżnić można po raz kolejny elektoraty PO i PSL.

Tabela 5. Rozkład ilościowy i procentowy odpowiedzi na pytanie „*Obywatele powinni mieć możliwość blokowania ustaw uchwalonych przez polski parlament*” w poszczególnych elektoratach w wyborach do sejmików województw w 2014 roku

		Zdecydowanie NIE	Raczej NIE	Trudno powiedzieć	Raczej TAK	Zdecydowanie TAK	Razem
Nowa Prawica Janusza Korwin-Mikke	ilość	4	1	5	9	18	37
	procent	10,8	2,7	13,5	24,3	48,6	100,0
Platforma Obywatelska	ilość	22	34	55	47	35	193
	procent	11,4	17,6	28,5	24,4	18,1	100,0
Polskie Stronnictwo Ludowe	ilość	6	21	23	24	12	86
	procent	7,0	24,4	26,7	27,9	14,0	100,0
Koalicja Prawo i Sprawiedliwość – Polska Razem Jarosława Gowina – Solidarna Polska Zbigniewa Ziobry	ilość	5	23	35	37	67	167
	procent	3,0	13,8	21,0	22,2	40,1	100,0
Koalicja Sojusz Lewicy Demokratycznej – Lewica Razem	ilość	4	3	27	15	11	60
	procent	6,7	5,0	45,0	25,0	18,3	100,0
Komitet lokalny/ regionalny	ilość	3	6	21	18	27	75
	procent	4,0	8,0	28,0	24,0	36,0	100,0
Inna	ilość	0	1	9	6	18	34
	procent	0,0	2,9	26,5	17,6	52,9	100,0
Nie głosowałem(am)	ilość	19	26	72	61	54	232
	procent	8,2	11,2	31,0	26,3	23,3	100,0
Nie pamiętam	ilość	1	5	15	18	7	46
	procent	2,2	10,9	32,6	39,1	15,2	100,0

Ciekawie prezentują się także wyniki odbioru możliwości blokowania wejścia w życie ustaw w kontekście deklarowanych poglądów politycznych (tabela 6). Zwolennicy tego rozwiązania zdecydowanie częściej deklarują orientację pravicową. Biorąc pod uwagę opinie kateryczne i warunkowe, blokowanie ustaw przez obywateli dopuszcza 60,5% respondentów. Dla porównania odsetek ten w przypadku elektoratu deklarującego się jako lewicowy wynosi 51,9%, a wśród wyborców centrowych jedynie 46,9%.

Tabela 6. Rozkład ilościowy i procentowy odpowiedzi na pytanie „*Obywatele powinni mieć możliwość blokowania ustaw uchwalonych przez polski parlament*” w kontekście deklarowanych poglądów politycznych

		Zdecydowanie NIE	Raczej NIE	Trudno powiedzieć	Raczej TAK	Zdecydowanie TAK	Razem
Lewica	ilość	13	20	55	45	50	183
	procent	7,1	10,9	30,1	24,6	27,3	100,0
Centrum	ilość	15	24	48	46	31	164
	procent	9,1	14,6	29,3	28,0	18,9	100,0
Prawica	ilość	20	46	68	82	123	339
	procent	5,9	13,6	20,1	24,2	36,3	100,0
Nie wiem/nie potrafię określić	ilość	16	30	91	62	45	244
	procent	6,6	12,3	37,3	25,4	18,4	100,0

## Zakończenie

Prezentowane badania potwierdzają tendencje widoczne w ostatnich latach w polskiej przestrzeni politycznej, objawiające się postulatem szerszego włączenia obywateli w proces decyzyjny dzięki wykorzystaniu instytucji demokracji bezpośredniej. Bez względu na afiliacje partyjne i orientacje ideowe większość wyborców opowiada się za wprowadzeniem do porządku prawnego weta ludowego oraz instytucji *recall* w możliwie najszerszym zakresie podmiotowym. Niewątpliwie implementacja tych rozwiązań, abstrahując od przyjętych założeń normatywnych, byłaby korzystna z punktu widzenia obywateli. Rozszerzenie ich uprawnień kontrolnych wpłynęłoby bowiem na większą odpowiedzialność polityczną organów przedstawicielskich. Zarówno weto ludowe, jak i odwołanie mogłyby stanowić swoisty „wentyl bezpieczeństwa”, pozwalający wyrazić obywatelski sprzeciw względem decyzji władz publicznych bez konieczności czekania na kolejny cykl wyborczy. Z drugiej strony powiększanie katalogu instytucji demokracji bezpośredniej wydaje się groźne z powodu inicjalnej fazy konsolidacji polskiej demokracji. Mimo stopniowej stabilizacji instytucji politycznych, należy pamiętać, że jeszcze do ostatnich wyborów parlamentarnych mieliśmy do czynienia ze zjawiskiem „hiperrozliczalności”, charakteryzującej się kolejnymi wyborczymi porażkami ugrupowań sprawujących władzę, bez względu na ich dokonania i zasługi [Cześnik, Markowski 2012: 308]. W takich warunkach pozostawienie wyborcom zbyt szerokiego wachlarza rozwiązań wpływających na sferę polityki może skutkować paraliżem decyzyjnym i w konsekwencji doprowadzić do chaosu politycznego. W przypadku możliwości zablokowania wejścia w życie ustawy dochodzi do tego także problem związany z brakiem kompetencji elektoratu w sprawach wymagających specjalistycznej wiedzy. Tak więc ewentualne wprowadzenie nowych form demokracji

bezpośredniej powinno uwzględniać ograniczenia natury podmiotowej i przedmiotowej, tak aby stanowiły one realną możliwość społecznego wpływania na kierunki polityki, a nie pełniły jedynie mechanizmu pozwalającego wyrazić swoje niezadowolone z aktualnego układu sił na scenie politycznej. Mimo wszystko, wartością nadrzędną w sferze polityki wydaje się zwiększenie podmiotowości politycznej obywateli, bo to właśnie ona powinna stanowić podstawę współczesnej demokracji.

### **Bibliografia:**

- Abbott F.F. (1915), *The Referendum and the Recall Among the Ancient Romans*, "The Sewanee Review", January 1915.
- Cronin T.E. (1999), *Direct democracy. The Politics of Initiative, Referendum and Recall*, Cambridge: Harvard University Press.
- Cześnik M., Markowski R. (2012), *Wybory parlamentarne w 2011 roku – kontynuacja i zmiana*, „Studia Polityczne” 2012, nr 29: 285-310.
- Direct Democracy – The International IDEA Handbook* (2008), Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance.
- Jabłoński M. (2002), *Referendum i inne instytucje demokracji bezpośredniej*, „Przegląd Prawa i Administracji”, tom LI.
- Jakubiak Ł. (2011), *Instytucja recall w Kolumbii Brytyjskiej na tle wzorca amerykańskiego*, „Przegląd Sejmowy” 2011, nr 4(105).
- Jakubiak Ł. (2014), *Instytucja recall w amerykańskim prawodawstwie stanowym*, [w:] Paweł Laidler, Jarosław Szymanek (red.), *Idee, instytucje i praktyka ustrojowa Stanów Zjednoczonych Ameryki*, Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego.
- Marmola M. (2014), *Porównanie skuteczności referendum lokalnych w sprawie odwołania organów samorządu terytorialnego w Polsce i województwie śląskim*, „Vademecum Śląsk”, nr 2.
- Musiak-Karg M. (2012), *Elektroniczne referendum w Szwajcarii, Wybrane kierunki zmian helweckiej demokracji bezpośredniej*, Poznań: Wydawnictwo Naukowe WNPiD UAM.
- Olejniczak-Szałowska E. (2002), *Referendum lokalne w świetle orzecznictwa polskiego*, Warszawa: Difin.
- Opinie o działalności parlamentu, prezydenta i PKW*, Komunikat z badań 2015, nr 59, Warszawa: Centrum Badań Opinii Społecznej.
- Recall of State Officials*, National Conference of State Legislatures, <http://www.ncsl.org/research/elections-and-campaigns/recall-of-state-officials.aspx> (dostęp: 30.05.2015).
- Sarnecki P. (1978), *Rząd a parlament Konfederacji Szwajcarskiej*, Kraków: Uniwersytet Jagielloński.
- Stosunek do rządu w kwietniu*, Komunikat z badań 2015 nr 56, Warszawa: Centrum Badań Opinii Społecznej.
- Twomey A. (2011), *The Recall and Citizens' Initiated Elections: Options for New South Wales*, Constitutional Reform Unit Sydney Law School, Report No. 1.
- Tybuchowska-Hartlińska K. (2014), *Demokracja bezpośrednia na poziomie lokalnym: czy obywatele chcą partycypacji?*, „Political Preferences” 2014, nr 8.
- Uziębło P. (2009), *Demokracja partycypacyjna*, Gdańsk: Centrum Badań Społecznych.
- Zimmerman J.F. (2013), *The Recall: Tribunal of the People* (2<sup>nd</sup> edition), Albany: State University of New York Press.
- Zwierzchowski K. (2005), *Amerykańskie instytucje demokracji bezpośredniej*, Białystok: Temida 2.