

Tadeusz BranECKI

Rozwój instytucji referendum w szwajcarskim systemie prawnym

Studia Iuridica Lublinensia 3, 49-57

2004

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, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

TADEUSZ BRANECKI

Rozwój instytucji referendum w szwajcarskim systemie prawnym

Die Entwicklung die Institution der Volksentscheid in den schweizerische Rechtssystem

Referendum (*Referendum, Volksentscheid, Volksbefragung*) jest obok inicjatywy ludowej (*Volksinitiative*) najbardziej charakterystyczną instytucją prawną systemu ustrojowego Konfederacji Szwajcarskiej. Ta forma demokracji bezpośredniej pozwala bowiem społeczeństwu szwajcarskiemu na aktywny udział w procesie stanowienia prawa. Jego celem jest, jak określa to Z. Czeszejko-Sochacki, umożliwienie narodowi wyrażania sprzeciwu wobec określonych decyzji rządu lub parlamentu, bądź też – w odniesieniu do porządku konstytucyjnego – inspirowanie pewnych decyzji.¹ Właśnie poprzez referendum obywatele szwajcarscy (w określonych wypadkach także kantony) mogą wywierać wpływ na działalność prawotwórczą władz związkowych, akceptując bądź odrzucając wydawane przez nie ustawy (*Bundesgesetz*) lub postanowienia związkowe (*Bundesbeschluss*). Do obywateli należy bowiem głos rozstrzygający, czy dany projekt aktu prawnego stanie się obowiązującym prawem, czy też zostanie odrzucony.

Referendum występuje nie tylko na szczeblu związkowym, spotykane jest również w kantonach i gminach. W kantonach przeprowadzane jest nieznanne na szczeblu związkowym tzw. referendum finansowe – przedmiotem którego są uchwały, wejście których w życie pociąga za sobą konieczność poniesienia określonych wydatków.²

Szukając źródeł powstania tej instytucji, zacząć należy od występującego w niektórych kantonach w I połowie XIX wieku tzw. prawa weta. Polegało

¹ Z. Czeszejko-Sochacki, *Referendum i inicjatywa ludowa w systemie politycznym Konfederacji Szwajcarskiej*, „Studia Prawnicze” 1989, nr 2–3, s. 28.

² S. Bańbuła, *O Szwajcarii... prawie wszystko*, Warszawa 1986, s. 28.

ono na tym, że w drodze głosowania w poszczególnych gminach danego kantonu ich mieszkańcy (mężczyźni) mogli zablokować wejście w życie konkretnej ustawy. Prawo to realizowane było przez mieszkańców m.in. Bazylei, Lucerny i St. Gallen.³

Po raz pierwszy na szczeblu związkowym instytucja referendum pojawiła się w konstytucji związkowej z 1848 roku. Artykuł 113 przewidywał możliwość głosowania obywateli w sprawie rewizji konstytucji. Miało to miejsce w dwu przypadkach:

- 1) jeśli jedna z izb parlamentu przeciwna była zmianie konstytucji,
- 2) jeśli zażądało tego 50 000 uprawnionych do głosowania obywateli.

Zmiana konstytucji stawała się obowiązującym prawem, kiedy w głosowaniu opowiedziała się za nią większość głosujących obywateli i kantonów (art. 114).⁴

Z tej możliwości skorzystali twórcy projektu nowej konstytucji związkowej, która stała się przedmiotem referendum w 1872 roku. Wyniki były jednak dla nich niekorzystne i projekt przepadł.⁵ Dwa lata później nowy projekt konstytucji związkowej uzyskał akceptację w głosowaniu ludowym i stał się obowiązującym prawem.

Obie próby rewizji konstytucji przeprowadzone zostały na podstawie zasad określonych w ustawie z dnia 5 grudnia 1867 r. o sposobie zmiany konstytucji związkowej.⁶ Została ona uchwalona w oparciu o art. 113 cytowanej już konstytucji związkowej z 1848 roku. Zgodnie z zapisem art. 1 te same ustawy, prawo do wystąpienia z inicjatywą ustawodawczą, zwaną inicjatywą ludową (*Volksinitiative*) posiadało 50 000 obywateli szwajcarskich. Swoje pisemne wnioski przedkładali do Rady Związkowej (*Bundesrath*) – art. 2; wniosek taki zachowywał swoją ważność przez okres roku od daty złożenia (art. 3). Rada Związkowa w terminie 2 miesięcy od daty jego złożenia przesyłała ów wniosek (wraz z listą popierających go osób) do Zgromadzenia Związkowego, celem sprawdzenia jego zgodności z wymogami art. 1–3 wspomnianej przeze mnie ustawy. W przypadku pozytywnego wyniku weryfikacji przedkładany był on niezwłocznie ludowi szwajcarskiemu pod głosowanie (art. 5).

W tym miejscu wspomnieć należy o klasyfikacji referendum. Ze względu na tryb postępowania szwajcarski system prawny wyróżnia dwa jego rodzaje: obligatoryjne i fakultatywne. Możliwy jest także podział ze względu na

³ O. Sigg, *Instytucje polityczne Szwajcarii*, Warszawa 1990, s. 7.

⁴ *Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 12. Herbstmonat 1848*, Geneve 1848, s. 41.

⁵ Za projektem głosowało 255 606 obywateli i 9 kantonów, przeciwnych było 260 859 obywateli i 13 kantonów – *Referendumsvorlagen. Dringliche Bundesbeschlüsse. Volksinitiativen. Volksabstimmungen 1848–1974*, Bern 1987, s. 140.

⁶ *Bundesgesetz vom 5. Christmonat 1867 betreffend die Begehren für Revision der Bundesverfassung, Amtliche Sammlung des Bundesrechts IX (1867/69)*, s. 205–207.

przedmiot głosowania – wyróżnić wówczas można referendum konstytucyjne, ustawodawcze i traktatowe.

Konstytucja związkowa z 1874 r. recypowała od swej poprzedniczki instytucję referendum obligatoryjnego. Podkreślić należy, że pierwotnie referendum obligatoryjne dotyczyło tylko zmiany (całkowitej lub częściowej) konstytucji. Artykuł 120 określał wyraźnie przesłanki konieczne do jego przeprowadzenia. Nastąpić to mogło w sytuacji, gdy zażądała tego jedna z izb parlamentu (druga była zaś temu przeciwna) lub jeśli z wnioskiem takim wystąpiła grupa 50 000 uprawnionych do głosowania obywateli.⁷ Sposób przeprowadzenia referendum obligatoryjnego regulowała pierwotnie cytowana już wcześniej ustawa z 1867 r. o sposobie zmiany konstytucji związkowej. W 1892 roku zastąpiła ją nowa ustawa o postępowaniu, dotycząca inicjatywy ludowej i głosowania nad zmianą konstytucji związkowej.⁸ Odnosiła się ona zasadniczo do inicjatywy ludowej (*Volksinitiative*)⁹, regulowała jednak również procedurę zmiany konstytucji, wobec czego należy poświęcić kilka słów celem jej omówienia. Wedle jej postanowień pisemne żądanie (*Initiative*) zmiany konstytucji przedłożyć mogło co najmniej 50 tysięcy obywateli. Żądanie to kierowane było do Zgromadzenia Związkowego za pośrednictwem Rady Związkowej (art. 2). Artykuł 4 określał elementy, jakie zawierać musiała lista z podpisami popierającymi ww. żądanie:

- oznaczenie kantonu i gminy, w których podpisy zostały złożone,
- projekt zmiany,
- pouczenie o odpowiedzialności karnej za fałszowanie podpisów (art. 3),
- zaświadczenie naczelnika właściwej gminy stwierdzające, że osoby składające podpisy nie są pozbawione praw publicznych.

Weryfikację złożonych list przeprowadzała Rada Związkowa (art. 5), której ustalenia w tym zakresie ogłaszane były w urzędowym zbiorze praw (*Bundesblatt*). Po weryfikacji wszystkie dokumenty przedkładane były parlamentowi, który mógł postąpić w następujący sposób:

I. Poddać pod głosowanie narodu żądanie całkowitej rewizji konstytucji, bez stawiania dodatkowych pytań; jeśli większość głosujących obywateli opowiedziała się za rewizją, wówczas następował ponowny wybór obu izb parlamentu, zadaniem których było następnie opracowanie nowej konstytucji (art. 7).

⁷ *Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 29. Mai 1874, Amtliche Sammlung, Alte Folge, I Band (1874)*, s. 35.

⁸ *Bundesgesetz vom 27. Januar 1892 über das Verfahren bei Volksbegehren und Abstimmungen betreffend Revision der Bundesverfassung, Amtliche Sammlung des Bundesrechts, Neue Folge XII*, s. 88–890.

⁹ Jak podkreśla O. Sigg, *op. cit.*, s. 30: „W drodze inicjatywy uprawnione do głosowania Szwajcarki i Szwajcarzy w liczbie przynajmniej 100 tysięcy mogą z własnej woli proponować ujęte w formie artykułów konstytucyjnych rozwiązania polityczne oraz poddawać je pod głosowanie narodu i stanów”.

II. Jeśli rewizja dotyczyła uchylecia lub zmiany pojedynczych artykułów konstytucji, obie izby parlamentu musiały w ciągu roku zdecydować, czy zgadzają się z żądaniem, czy też są jemu przeciwne (art. 7).

Gdy Zgromadzenie Związkowe nie zgadzało się z projektem zmiany, mogło poddać pod głosowanie – obok wniosku o odrzucenie projektu zmiany – także swój własny kontrprojekt (art. 10). W takim wypadku uczestnicy referendum odpowiadali na dwa pytania (art. 11):

1. Czy chcesz przyjęcia projektu zmiany złożonego w drodze inicjatywy? (*Wollt Ihr der Revisionentwurf der Initianten annehmen?*);

2. Czy chcesz przyjęcia projektu zmiany przedłożonego przez Zgromadzenie Związkowe? (*Wollt Ihr der Revisionentwurf der Bundesversammlung annehmen?*).¹⁰

Za przyjęty uważany był ten projekt, który uzyskał łączną większość głosów oddanych przez obywateli i kantony (art. 13).

Referendum fakultatywne, wedle art. 89 Konstytucji, zarządzane było na wniosek 30 000 obywateli lub 8 kantonów. Jego przedmiotem były pierwotnie ustawy i postanowienia związkowe nieobjęte klauzulą pilności (*nicht dringlicher Natur sind*).¹¹

Tryb postępowania dotyczący wszczęcia i przeprowadzenia referendum fakultatywnego uregulowany był szczegółowo w dwóch aktach prawnych:

- 1) ustawie związkowej z 17 czerwca 1874 r. o głosowaniu ludowym nad ustawami i postanowieniami związkowymi;¹²
- 2) rozporządzeniu Rady Związkowej z 2 maja 1879 r. o głosowaniu ludowym nad ustawami i postanowieniami związkowymi oraz zmianą konstytucji.¹³

Wedle wspomnianej ustawy z 1874 r. wniosek uprawnionych podmiotów o przeprowadzenie referendum musi być złożony w ciągu 90 dni od dnia ogłoszenia w urzędowym zbiorze praw spornej ustawy lub postanowienia związkowego (art. 4). Wniosek taki przedkłada się pisemnie Radzie Związkowej wraz z listami podpisów popierających go obywateli (art. 5). Do tych list dołączone być powinny zaświadczenia z właściwych gmin (*Gemeinde*) stwierdzające, że osoby podpisujące wniosek nie zostały pozbawione praw publicznych (art. 2 cyt. rozporządzenia). Wniosek złożony przez kantony pochodzić musi od ich władz ustawodawczych (Wielkiej Rady, Rady Kantonu, *Landratu*) – art. 6 ustawy.¹⁴

¹⁰ *Ibidem*, s. 888.

¹¹ *Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 29. Mai 1874*, s. 26.

¹² *Bundesgesetz betreffend Volksabstimmung über Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse vom 17. Brachmonat 1874, Amtliche Sammlung des Bundesrechts*, I Band (1874), s. 116–120.

¹³ *Verordnung betreffend Begehren um Volksabstimmung über Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse und um Revision der Bundesverfassung vom 2. Mai 1879, Amtliche Sammlung des Bundesrechts, Neue Folge IV (1880)*, s. 81–83.

¹⁴ *Bundesgesetz betreffend Volksabstimmung über Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse vom 17...*, s. 117.

Po weryfikacji przez Radę Związkową zgodności złożonego wniosku z wymaganiami ustawowymi, zarządza ona przeprowadzenie referendum i powiadamia o tym władze kantonalne (art. 8). Głosowanie nie mogło się odbyć wcześniej niż po upływie 4 tygodni od daty ogłoszenia w *Bundesblatt* spornych aktów prawnych (art. 9). Uprawniony do głosowania był każdy obywatel szwajcarski, który ukończył 20. rok życia i nie został pozbawiony czynnych praw wyborczych w kantonie, gdzie zamieszkuje (art. 10). Po głosowaniu w gminie lub w okręgu sporządzano protokół, który zawierał dokładne określenie liczby osób uprawnionych do głosowania oraz liczbę oddanych głosów za i przeciw ustawie (postanowieniu związkowemu), będącej przedmiotem głosowania (art. 12). Protokół ten władze kantonalne przesyłały Radzie Związkowej w ciągu 10 dni po głosowaniu (art. 13).¹⁵ Rada Związkowa z kolei obowiązana była, wedle art. 16 ustawy, do złożenia sprawozdania Zgromadzeniu Związkowemu z przebiegu i wyników głosowania. Ustawa lub postanowienie związkowe uważane było za przyjęte, jeśli opowiedziała się za nim większość głosujących obywateli (art. 14).¹⁶

W XX wieku zakres przedmiotowy referendum uległ stopniowemu rozszerzeniu. W 1921 roku objęto nim zawierane przez Szwajcarię umowy państwowe z innymi krajami, niezawierające w swej treści klauzuli wypowiedzenia lub zawarte na czas nieoznaczony. W 1977 roku przedmiotem referendum stało się również:

- 1) przystąpienie przez Szwajcarię do organizacji międzynarodowej,
- 2) wielostronne ujednoczenie prawa (*multilaterale Rechtsvereinheitlichung*).¹⁷

Cytowane przeze mnie ustawy z 1874 r. i 1892 r. obowiązywały bardzo długo, bowiem aż do 1976 roku. Zostały wówczas zastąpione przez ustawę z 17 grudnia 1976 r. o prawach politycznych.¹⁸

O referendum obligatoryjnym ustawa ta wspomina bardzo lakonicznie. Otóż wedle art. 58 akty prawne, które podlegają takiemu referendum, poddawane są pod głosowanie na mocy zarządzenia Rady Związkowej, zaraz po ich uchwaleniu przez Zgromadzenie Związkowe.

Więcej miejsca poświęcono za to referendum fakultatywnemu. Ustawa ta przewiduje 100-dniowy termin zbierania podpisów pod wnioskiem o jego przeprowadzenie (art. 59). Termin ten liczony jest od dnia uchwalenia aktu prawnego, który ma być przedmiotem referendum. W tym terminie wniosek trafić powinien do Kancelarii Związkowej (art. 59a). Artykuł 59b stanowi, że wniosek o przeprowadzenie referendum nie może być wycofany.

¹⁵ *Ibidem*, s. 119.

¹⁶ *Ibidem*.

¹⁷ Z. Czeszejko-Sochacki, *op. cit.*, s. 27–28.

¹⁸ *Bundesgesetz vom 17. Dezember 1976 über die politischen Rechte, Amtliche Sammlung* 1978, s. 711.

Jeżeli o przeprowadzenie referendum wnioskuje obywatele szwajcarscy, lista z podpisami (*Unterschriftenliste*) zawierać musi następujące elementy (art. 60 ust.1):

- 1) oznaczenie kantonu i gminy, w których osoba podpisująca jest uprawniona do głosowania,
- 2) oznaczenie aktu prawnego będącego przedmiotem referendum wraz z datą uchwalenia go przez Zgromadzenie Związkowe,
- 3) pouczenie o karalności fałszowania list z podpisami oraz „kupowania” podpisów.¹⁹

Przed upływem ustawowego terminu składania wniosków o przeprowadzenie referendum, ww. listy przedkładane są jeszcze do odpowiedniego urzędu, który zgodnie z kantonalnym prawem jest uprawniony do ich uwierzytelnienia (art. 62 ust. 1). Dokonuje on tego poprzez wydanie zaświadczenia określającego liczbę poświadczonych podpisów. Może on odmówić jednak wydania takiego zaświadczenia, gdy nie zostaną spełnione wymogi określone w art. 61 ustawy – chodzi tu m. in. o własnoręczność podpisu (*handschriftlich*) oraz jego czytelność (*leserlich*). Następnie wniosek taki trafić musi w określonym terminie do Kancelarii Związkowej (*Bundeskanzlei*), która sprawdza, czy złożone listy zawierają wymaganą prawem liczbę podpisów.

W sytuacji gdy wnioskodawcą są kantony, zasady są podobne. O konieczności przeprowadzenia referendum, w braku odmiennych postanowień prawa danego kantonu, decyduje jego parlament (art. 67). Wniosek składany jest przez rząd kantonu (*Kantonsregierung*) i zawierać musi (art. 67a):

- a) oznaczenie aktu prawnego będącego przedmiotem wniosku wraz z datą jego uchwalenia przez Zgromadzenie Związkowe,
- b) oznaczenie organu, który w imieniu kantonu domaga się przeprowadzenia referendum,
- c) przytoczenie podstawy prawnej wynikającej z prawa kantonalnego,
- d) podanie podstawy prawnej określającej właściwość organu do złożenia wniosku o przeprowadzenie referendum,
- e) datę i wyniki głosowania uchwały o przeprowadzeniu referendum.

Również w tym wypadku Kancelaria Związkowa dokonuje oceny, czy złożony wniosek popiera wymagana liczba kantonów i półkantonów (*Halbkantone*).

Z dniem 1 stycznia 2000 r. weszła w życie nowa Konstytucja Konfederacji Szwajcarskiej, uchwalona 18 kwietnia 1999 roku.²⁰ Instytucji referendum poświęcony jest Tytuł 4 pt. „Naród i Kantony” (*4 Titel: Volk und Stände*), którego rozdział drugi zatytułowany jest „Inicjatywa i referendum” (*2 Kapitel: Initiative und Referendum*). Enumeratywnie wyliczone zostały przypadki,

¹⁹ Wynika to z art. 281 i 282 szwajcarskiego kodeksu karnego z 1942 r. (StGB).

²⁰ *Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999, Amtliche Sammlung des Bundesrechts* (1999) 2556, s. 1–55.

w których konieczne jest przeprowadzenie referendum obligatoryjnego. Stosownie do art. 140, referendum takie zarządza się w przypadku:

- 1) zmiany konstytucji związkowej,
- 2) przystąpienia do organizacji bezpieczeństwa zbiorowego (*Organisation für kolektive Sicherheit*) lub wspólnoty międzynarodowej (*supranationale Gemeinschaft*),
- 3) uchwalenia ustawy związkowej objętej klauzulą pilności, nieposiadającej umocowania konstytucyjnego, a której okres obowiązywania wynosi 1 rok (w tym okresie powinna zostać poddana pod głosowanie Zgromadzenia Związkowego)
 - we wszystkich tych przypadkach decyduje większość głosujących obywateli i kantonów (ust. 1),
- 4) inicjatywy ludowej dotyczącej całkowitej zmiany konstytucji związkowej,
- 5) inicjatywy ludowej, której przedmiotem jest częściowa zmiana konstytucji, a która to inicjatywa nie uzyskała akceptacji Zgromadzenia Związkowego,
- 6) braku zgody obu izb parlamentu w przedmiocie dokonania zmiany konstytucji
 - w wypadkach określonych w pkt 4–6 w głosowaniu wypowiedają się tylko obywatele szwajcarscy (ust. 2).²¹

Referendum fakultatywne przeprowadza się na wniosek 50 000 uprawnionych do głosowania obywateli lub 8 kantonów w przedmiocie (art. 141):

- 1) ustaw związkowych,
- 2) ustaw związkowych objętych klauzulą pilności, których okres obowiązywania przekracza rok,
- 3) postanowień związkowych, jeśli konstytucja lub ustawa tak stanowi,
- 4) umów międzynarodowych, które:
 - a) zawarte są na czas nieoznaczony i nie podlegają wymówieniu,
 - b) pociągają za sobą przystąpienie do organizacji międzynarodowej,
 - c) spowodują wielostronne ujednoczenie prawa.

Ponadto Zgromadzenie Związkowe może poddać pod referendum fakultatywne także inne umowy międzynarodowe (ust. 2).²²

Obliczaniu większości głosów w referendum poświęcony jest art. 142 Konstytucji. Stanowi on, że wyniki głosowania obywateli danego kantonu określają jednocześnie jego głos w głosowaniu kantonów (ust. 3). Oznacza to, że jeśli np. za odrzuceniem danej ustawy opowie się większość mieszkańców danego kantonu, przyjmuje się, że kanton ten głosował przeciw. Przy obliczaniu głosów kantonów należy wziąć pod uwagę, że kantony Obwalden, Nidwalden, Bazylea-miasto, Bazylea-okręg, Appenzell Ausserrhoden i Ap-

²¹ *Ibidem*, s. 34–35.

²² *Ibidem*, s. 35.

penzell Innerrhoden posiadają tylko połowę głosu, jaki przysługuje kantonowi (ust. 4).

W praktyce Szwajcarzy bardzo często sięgają po referendum i inicjatywę ludową. W latach 1848–1990 referendum obligatoryjne odbyło się 148 razy, z czego kantony i obywatele zaakceptowali 104 przedłożenia, odrzucili zaś 44. Inaczej jest z referendum fakultatywnym. W omawianym okresie podlegało mu 1506 ustaw, jednak ze względu na braki formalne bądź przekroczenie wymaganych terminów, pod głosowanie poddane zostały tylko 103 ustawy; 45 z nich zostało zaakceptowanych, 58 zaś odrzucono.²³ Pierwsze referendum obligatoryjne odbyło się 14 stycznia 1866 r. i dotyczyło ujednoczenia miar i wag; z kolei pierwsze referendum fakultatywne odbyło się 23 maja 1875 r., a jego przedmiotem były regulacje prawne dotyczące stanu cywilnego i małżeństwa.²⁴

Jeżeli chodzi o zakres spraw, które mogą być poddane pod referendum, można śmiało stwierdzić, że jest on bardzo szeroki. Biorąc pod uwagę wąski okres lat 1970–1990, przedstawić można kilka przykładów (w nawiasach rok głosowania):

- wprowadzenie podatku VAT (1977),
- obowiązkowe używanie pasów bezpieczeństwa w samochodach (1980),
- federalna polityka energetyczna (1983, 1990),
- przystąpienie do ONZ (1986),
- ubezpieczenia chorobowe i macierzyńskie (1987),
- ochrona lokatorów (1986).²⁵

W tym miejscu wspomnieć należy o głosowaniu w 2001 r. w sprawie przystąpienia Szwajcarii do Unii Europejskiej. Przy urnach wyborczych stanęło 55% uprawnionych do głosowania obywateli szwajcarskich. Po obliczeniu głosów okazało się, że zwolennicy przystąpienia Szwajcarii do zjednoczonej Europy ponieśli klęskę. Za przystąpieniem Szwajcarii do struktur Unii Europejskiej opowiedziało się 23,2% głosujących obywateli, przeciwko 76,8% głosujących obywateli oraz wszystkie kantony. W kantonach najwięcej zwolenników integracji głosowało w Neuchatel i Jurze – 44%, najmniej zwolenników znalazło się w Appenzell Innerhoden – 7%. Na przeszkodzie zjednoczonej Europie stanęła obawa Szwajcarów przed utratą ich neutralności. Obawa ta jednak nie była przeszkodą przed przystąpieniem Szwajcarii do Organizacji Narodów Zjednoczonych. Głosowanie w tej sprawie odbyło się 3 marca 2002 roku. Jego wyniki były całkowicie odmienne od głosowania w sprawie przystąpienia do Unii Europejskiej. Za przystąpieniem Szwajcarii do ONZ opowiedziało się 54,6% głosujących obywateli, 11 kantów i 2 półkantony, przeciwnych było 45,4% obywateli, 9 kantonów i 4 półkantony.

²³ Linder W., *Demokracja szwajcarska. Rozwiązywanie konfliktów w społeczeństwie wielokulturowym*, Rzeszów 1996, s. 155.

²⁴ *Referendumsvorlagen. Dringliche Bundesbeschlüsse. Volksinitiativen...*, s. 140.

²⁵ *Ibidem*, s. 152.

Frekwencja wyborcza wyniosła 58%. Najwięcej zwolenników ONZ głosowało w Genewie – 67%, najmniej w Appenzell Innerhoden – 33%.²⁶

Reasumując stwierdzić należy, że referendum jest (obok inicjatywy ludowej) najbardziej charakterystyczną instytucją systemu prawnego Konfederacji Szwajcarskiej. Dzięki niemu obywatele szwajcarscy mogą realizować swoje prawa i brać czynny udział w procesie współrządzenia. Referendum jest też elementem kontroli przez społeczeństwo procesu stanowienia prawa. Pozwala ono przeciwstawić się niekorzystnym, zdaniem pewnych grup społecznych, projektom parlamentarnym, które nie uwzględniają ich interesów. Dowodem na to jest duża liczba ustaw, które nie zyskują akceptacji w drodze głosowania.

Artykuł niniejszy stanowi próbę przybliżenia polskiemu czytelnikowi spraw związanych z referendami w Konfederacji Szwajcarskiej, pojawiających się bardzo rzadko w polskim piśmiennictwie prawnohistorycznym. Ranga tej tematyki nabiera szczególnego znaczenia w świetle przeprowadzonego ostatnio referendum w sprawie przystąpienia Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej.

ZUSAMMENFASSUNG

Der Artikel unter dem Titel *Die Entwicklung die Institution der Volksentscheid in den schweizerische Rechtssystem* stellt vor die am meisten charakteristische Institution in den schweizerische Rechtssystem. Die Institution, welche erlaubt der Schweizergesellschaft (Schweizerbürger) auf aktive und der unmittelbare Anteil in dem Prozess des Bildens des Rechtes. Der Artikel bespricht die Grundlagen Rechts des funktioniert diese Institution – Bundesverfassung und besondere Gesetze. Vorge stellt in ihm blieb gleichfalls der Weg, welcher legt muss der Antrag für das Eingeben des Rechtsaktes unter dem Volksentscheid zurück – von dem Moment sein (ihn) Hinterlegungen bis an selbst Stimmen.

²⁶ Więcej informacji można znaleźć na internetowych stronach rządu szwajcarskiego pod adresami: <http://www.admin.ch/ch/d/pore/va/20010304/can474.html>

<http://www.admin.ch/ch/d/pore/va/20020303/can485.html>; patrz też: BBI 2001 2075 i BBI 2002 3690.