RUCH PRAWNICZY, EKONOMICZNY I SOCJOLOGICZNY
Rok LIX — zeszyt 3 — 1997

I. ARTYKUŁY

JERZY CIAPAŁA

SYSTEMY ELEKCJI PREZYDENTA - ZAGADNIENIA TEORETYCZNE[1]

I. Sposób wyboru prezydenta ma istotne znaczenie z punktu widzenia jego ustrojowej i politycznej pozycji w państwie. Można przyjąć, że znaczenie sposobu wyboru sprowadza się do określenia punktu wyjścia i uzasadnienia dla przyznania albo nieprzyznania szeregu kompetencji, zwłaszcza tych, które mają charakter władczo-polityczny i które mogą być wykonywane samodzielnie, bez potrzeby współdziałania ze strony rządu. Jednak błędem jest proste przyjmowanie, że sam sposób wyboru determinuje silną albo słabą pozycję w państwie. Zależność pomiędzy sposobem wyboru a prawno-polityczną pozycją nigdy nie ma charakteru absolutnego. Należy bowiem pamiętać, że przy określaniu stanowiska prezydenta, oprócz norm prawnych regulujących sposób wyboru i kompetencje, ważną rolę odgrywa także przyjmowana praktyka instytucjonalna, styl władzy, osobowość piastuna urzędu, a także kontekst sytuacyjny tj. aktualne uwarunkowania polityczne i społeczne.

Problem wyboru prezydenta może być rozpatrywany na wielu płaszczyznach. Obok zagadnień związanych z samym systemem wyborczym istniała zawsze swoista nadbudowa teoretyczna uzasadniająca nie tylko sposób wyboru, ale i wiążąca z nim konkretne treści ideowe, jak np. problem legitymizacji władzy i oparcia dla autorytetu prezydenta. W konsekwencji, problem kto i w jaki sposób ma wybierać szefa państwa budził często liczne emocje i różnice zdań.

Należy przyjąć, iż istnieją trzy możliwe sposoby wyboru prezydenta przyjmowane w praktyce państw demokratycznych: 1) wybór na zasadzie powszechnego prawa wyborczego; 2) wybór przez izby parlamentarne; 3) wybór przez specjalny, odrębny organ.

II. W przypadku, gdy wybór dokonywany jest na zasadzie powszechnego prawa wyborczego możemy odróżnić wybory powszechne bezpośrednie albo pośrednie. W praktyce wybory pośrednie są jedynie formalnie dwustopniowymi, albowiem współcześnie ich tryb jednoczy w istocie rzeczy cechy elekcji pośredniej i bezpośredniej[2]. Faktyczne związanie elektorów decyzją

[1] Artykuł jest opracowaniem fragmentu rozprawy doktorskiej nt. *Prezydent w systemie ustrojowym Polski (1989 - 1995).*

[2] Tryb elekcji pośredniej ukształtował się w St. Zjednoczonych i uległ istotnej transformacji. Decyzja o wyborze przez kolegium elektorów podjęta w końcu XVIII w. była przejawem kompromisu pomiędzy interesami małych stanów i federacji jako całości. Aż do 1828 r. elektorów wybierały legislatury stanowe a nie obywatele w głosowaniu powszechnym - por. szerzej na ten temat J. Ciapała: *System wyborów prezydenckich w Stanach Zjednoczonych - prawo i praktyka,* "Roczniki Prawnicze" nr 4, Szczecin 1993, s. 29 i n.

wyborców powoduje, że proces elekcji pośredniej stał się formalnością i ma znaczenie symboliczne. Wybrana osoba jest już bowiem faktycznie znana bezpośrednio po wyborach elektorów. Jednak fakt, że elektorzy nie są prawnie zobowiązani do oddania swych głosów na określonego kandydata powoduje że zachodzi, przynajmniej teoretycznie, możliwość zniekształcenia woli narodu - suwerena jako rezultat rozbieżności pomiędzy wynikiem głosowania powszechnego a wynikiem końcowym w głosowaniu elektorów[3]. Drugą komplikacją jaką może rodzić wybór przez elektorów jest ryzyko przeniesienia wyborów do parlamentu, w wypadku gdyby kandydat nie uzyskał bezwzględnej większości głosów elektorskich. Daje się także zauważyć daleko idący dysonans pomiędzy wynikami w głosowaniu powszechnym a procentem głosów elektorskich otrzymywanych przez zwycięskiego kandydata. Powyższe zjawiska powodują, że Amerykanie uważają przyjęty system elekcji za archaiczny i częstokroć wskazują na konieczność jego zmiany[4]. Taki sposób wyboru został również przyjęty w konstytucji Finlandii. Jednakże w 1987 roku dokonano jej rewizji, w rezultacie której system elekcji przyjmowany w Finlandii można określać mianem systemu mieszanego albo "semibezpośredniego". Jego istota sprowadza się do tego, że każdy wyborca dysponuje dwoma głosami: za pomocą pierwszego głosuje bezpośrednio na oznaczonego kandydata, za pomocą drugiego - oddaje głos na elektorów, którzy wybierani są zgodnie z zasadami obowiązującymi w wyborach parlamentarnych. Jeżeli żaden z kandydatów nie uzyska bezwzględnej większości głosów obywateli, prezydenta wybiera kolegium elektorskie według zasad obowiązujących do 1987 roku, tj. z możliwością kilku tur głosowania[5].

Należy zwrócić uwagę, że w przypadku większości republik europejskich mamy do czynienia z elekcją powszechną i bezpośrednią. Ten system wyboru przyjęto we Francji, w Portugalii, Austrii, Irlandii, Islandii, Polsce, Rumunii, Bułgarii, Rosji, Chorwacji, Słowenii, na Ukrainie i Białorusi.

Wybory powszechne z natury swej wzmacniają pozycję prezydenta i mogą stanowić podstawę dla faktycznego realizowania konstytucyjnie określonych funkcji i kompetencji, przesądzając niekiedy o sposobie ich interpretacji. Wśród konstytucjonalistów francuskich dominowało stanowisko, że o ile do 1962 roku prezydent wyposażony był tylko w te kompetencje, które wyraźnie wynikały z postanowień konstytucji, to elekcja powszechna zmieniła "logikę konstytucji" i zadecydowała o odwróceniu sposobu rozumowania: tam gdzie konstytucja milczy lub nie wprowadza zakazów prezydent ma prawo działać. Jest to m.in. wynik przekonania, że skoro wymogiem kampanii wyborczej jest przedstawienie własnego programu, który następnie uzyskuje uznanie wyborców, to prezydent winien wykorzystywać wszystkie możliwości celem realizacji jego zamierzeń[6].

[3] Szerzej na ten temat A. Podbielski: *Odpowiedzialność prezydenta w systemie konstytucyjnym Stanów Zjednoczonych,* Warszawa - Wrocław 1975, s. 44

[4] J. Ciapała, jw.

[5] Na pozytywne aspekty tego sposobu elekcji zwrócił uwagę S. Gebethner: *Prezydent w Polsce i na świecie,* "Trybuna Ludu" 3 VII 1989.

[6] Zob. A. Jamróz: *Status konstytucyjny prezydenta Francji,* PiP nr 9/1990, s. 86.

Z doktrynalnego i politycznego punktu widzenia prezydent wybrany przez naród nie powinien pozostawać wyłącznie organem wykonującym funkcje reprezentacyjne. Tym niemniej spotykamy państwa, jak np. Austria, Irlandia czy Islandia, w których funkcje tak wybranego prezydenta sprowadzają się niemalże wyłącznie do reprezentacji państwa. W Austrii wyrażana była nawet opinia, że należałoby połączyć funkcje prezydenta i kanclerza, bowiem pełniący tylko funkcje reprezentacyjne prezydent "zbyt dużo kosztuje przeciętnego podatnika"[7].

Przyjęcie analogicznego sposobu inwestytury parlamentu i prezydenta sprzyja kształtowaniu się systemu władzy państwowej według struktury dualistycznej. Jednak ostateczny wniosek w tym zakresie, a więc uznanie albo odrzucenie owego dualizmu możliwy jest wyłącznie po dokonaniu analizy zakresu kompetencji prezydenta, zwłaszcza zaś takich jak prawo rozwiązania parlamentu, weta ustawodawczego, mianowania ministrów lub, co najmniej, szefa rządu. Podstawowe znaczenie ma również struktura istniejącego systemu partyjnego oraz dysponowanie przez wybranego przez naród prezydenta zorganizowanym zapleczem politycznym.

Elekcja bezpośrednia wpływa niewątpliwie na ugruntowanie legalnej legitymacji władzy. Sprzyja bowiem przekonaniu obywateli, że osoba zajmująca stanowisko państwowe jest w pełni do tego legitymowana, a decyzje przezeń podejmowane powinny być wiążące. Legalna legitymacja, dzięki jawnej i demokratycznej procedurze wyboru może wpływać stabilizująco na stosunki między rządzącymi a rządzonymi. Dotyczy to zwłaszcza krajów o ugruntowanej kulturze politycznej i prawnej, w których dominująca klasa średnia nie jest skora ulegać hasłom populistycznym. Nie należy także zapominać, że ten sposób wyborów wymusza konieczność szczególnego uwzględnienia elementu personalnego. Percepcja cech osobistych polityka, jego zachowań i powiązań personalnych ma istotne znaczenie, wpływając wzmacniająco albo osłabiająco na odczucia legitymizacyjne społeczeństwa. W krajach o zakorzenionym systemie demokratycznym funkcjonuje nawet pojęcie "charyzmy instytucjonalnej" - samo objęcie wysokiego urzędu państwowego stanowi ważne źródło autorytetu, niezależnie od osobowości piastuna urzędu[8].

Należy również wskazać, że sam zakres uczestnictwa obywateli w wyborach może być jednym z istotnych wskaźników doceniania i spełniania roli suwerena. Porównanie frekwencji wyborczej np. w Polsce oraz w Stanach Zjednoczonych nie wypada niekorzystnie dla polskich wyborów, aczkolwiek można przyjąć, że zapotrzebowanie na powszechniejszą i aktywniejszą legitymizację władzy państwowej jest w Polsce znacznie większe. W związku z tym można przypomnieć, że w polskich wyborach prezydenckich w 1990 roku wzięło udział w pierwszej turze 60,6% uprawnionych do głosowania, w drugiej turze - 53,4%. Natomiast w 1995 roku badania wykazywały, że stały elektorat obywateli wyrażający chęć uczestnictwa w wyborach prezydenckich wynosił od 62% do 76% ogółu uprawnionych, co wyraźnie

[7] M. Dopierała: *Wybory prezydenckie: Kto po Waldheimie?*, "Rzeczpospolita" z 24 IV 1992 r.

[8] T. Langer: *Maxa Webera koncepcja władzy, prawa i legitymizmu a współczesna teoria państwa i prawa,* Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Gdańskiego, seria "Prawo" nr 8/1980, s. 7 i n.

przewyższało poziom zainteresowania wyborami parlamentarnymi, w których chęć uczestnictwa zgłaszało od 54% do 64% uprawnionych[9].

Wskazania wymagają również zagrożenia jakie przynieść może systemowi ustrojowemu i politycznemu państwa bezpośredni tryb wyborów prezydenta. Zostały one dawno dostrzeżone w doktrynie polskiej i sprowadzają się - najogólniej rzecz ujmując - do niebezpieczeństwa wykorzystania chwilowej popularności, autorytetu i charyzmy prezydenta w celu realizacji tendencji określanych niegdyś jako cezarystyczne[10]. Ich wyrazem może być również zjawisko określane jako "prezydencjalizm plebiscytarny", wyrażający się w sięganiu przez szefa państwa do środków demokracji bezpośredniej i w częstym odwoływaniu się do nastrojów populistycznych w celu zamanifestowania stałego zaufania narodu do osoby prezydenta. Ze zjawiskiem tym mieliśmy do czynienia w krajach o różnej kulturze politycznej i prawnej, np. w Argentynie w okresie prezydentury J. Perona, ale również i we Francji w okresie rządów Ch. de Gaulle'a[11]. W przypadku Francji podstawową przyczyną wprowadzenia elekcji bezpośredniej był jednoznacznie krytyczny stosunek prezydenta do "nieszczęsnej wszechwładzy partii politycznych" i jego chęć konfrontacji z klasą polityków[12].

Posiadanie władzy pochodzącej bezpośrednio od suwerena może sprawić, że prezydent zyska poczucie siły i przekonanie o swym posłannictwie, nawet jeśli faktycznie zostanie wybrany niewielką ilością głosów. Prezydent może być postrzegany, jak i może sam widzieć się w roli strażnika państwowości, gwaranta reform społecznych i stabilizacji. Bezpośredni związek pomiędzy nim a elektoratem może prowadzić do przekonania, że jest jedynym wybranym przedstawicielem całego narodu oraz do prób utożsamiania zwolenników prezydenta z całym "ludem". Rodzi to zagrożenie, że nie będą przyjmowane do wiadomości, nie będą uświadamiane ograniczenia natury prawnej i politycznej w wykonywaniu mandatu. Konsekwencją może być zwiększone ryzyko konfliktu z parlamentem lub z rządem, zwłaszcza w okresach kryzysów i napięć wewnętrznych. Ryzyko konfliktów wzrośnie szczególnie w sytuacji gdy w parlamencie lub w rządzie zyskają na znaczeniu ugrupowania polityczne lub osoby nieprzychylne prezydentowi lub też odbierane przez niego samego jako zagrożenie jego pozycji. Dobitnym przykładem potwierdzającym powyższe uwagi był długotrwały konflikt pomiędzy Radą Najwyższą i Zjazdem Deputowanych Ludowych a prezydentem Rosji B. Jelcynem. Prezydent powołując się na swój mandat oskarżał oba te organy o blokowanie reform gospodarczych. Podkreślając, że podlega tylko ludowi, dążył faktycznie do paraliżu prac organów przedstawicielskich, "zapominając" przy tym, iż na gruncie postanowień konstytucji Fe-

[9] Por. *Wyniki wyborów Prezydenta Rzeczpospolitej Polskiej (25 listopad - 9 grudzień 1990 r.),* Państwowa Komisja Wyborcza, Warszawa 1990, s. 5, 115; "Rzeczpospolita" z 25 IV 1995 r. O poziomie zainteresowania wyborami prezydenckimi w St. Zjednoczonych interesująco pisał R. Pious: *Presidential elections,* (w:) *American Politics and Government,* Washington 1986, s. 276.

[10] Pisali o tym m.in. W. Komarnicki: *Polskie prawo polityczne,* Warszawa 1922, s. 246 oraz A. Peretiatkowicz: *Nowa konstytucja polska,* RPEiS nr 2/1935.

[11] Zob. J. Stembrowicz: *Rząd w systemie parlamentarnym,* Warszawa 1982, s. 95.

[12] Zob. E. Popławska: *Instytucja prezydenta w systemie politycznym V Republiki Francuskiej,* Warszawa 1995, s. 31.

deracji Rosyjskiej nie był najwyższym organem w państwie. Długotrwałe napięcie polityczne doprowadziło do konfliktu z parlamentem, który w październiku 1993 roku groził wręcz wojną domową. Przykład rosyjski wskazuje również na znaczenie postanowień konstytucji, które - jeśli "ułatwiają" konflikt dwóch kluczowych organów państwa i nie formułują procedury jego rozstrzygania - mogą sprzyjać sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa państwa i praw obywatelskich13. Za negatywne należy uznać także polskie doświadczenia w tym względzie. Postanowienia Małej Konstytucji z 17 X 1992 r. o niedookreślonej wartości normatywnej odnoszące się do tzw. ogólnego kierownictwa w sferach bezpieczeństwa państwa i stosunków międzynarodowych (art. 32 ust. 1 i art. 34) a także "nadinterpretowany" zwrot o "zasięganiu opinii" prezydenta przy powoływaniu szefów MSZ, MSW, MON (art. 61) stanowiły dodatkowy - oprócz sposobu legitymizacji władzy - asumpt do kreowania konkurencyjnego wobec rządu ośrodka dyspozycji politycznej.

Elekcja bezpośrednia stwarza także pewną aurę oczekiwań i nadziei społecznych adresowanych do tak wybranego prezydenta. Obietnice dane w trakcie kampanii wyborczej i hasła, którymi operowali kandydaci stwarzają w odbiorze społecznym wrażenie zapowiedzi realizacji konkretnego programu politycznego, nawet jeśli w praktyce kandydat takiego programu nie przedstawił. Wydaje się, że zwłaszcza w warunkach państw postkomunistycznych wiara w omnipotencję prezydenta stanowi w istocie rzeczy refleks wiary lub też złudzenia omnipotencji państwa wyniesionych z poprzedniego ustroju i gospodarki centralnie planowanej. Z kolei, dążenie prezydenta do sprostania, choć w części, oczekiwaniom wyborców może napotkać na bariery natury prawnej w postaci braku kompetencji do realizacji funkcji rządzenia państwem i określania polityki społeczno-gospodarczej oraz bariery natury politycznej - istnienie odrębnej koncepcji politycznej reprezentowanej przez większość parlamentarną lub rząd.

Należy także podkreślić, że wybory powszechne nie zawsze prowadzą do zwycięstwa osoby faktycznie cieszącej się poparciem większości wyborców. Zwycięzca często nie dysponuje poparciem większym niż to, którym cieszy się partia lub koalicja dominująca w parlamencie. Stanowi to pewien kontrast z niewątpliwą zaletą wyborów powszechnych, jaką jest możliwość jawnego i bezpośredniego obsadzenia najważniejszego urzędu i może znajdować wyraz w powyborczym rozczarowaniu znacznej części opinii publicznej[14].

Sytuacja prezydenta "mniejszościowego" może skłaniać do podejmowania działań w celu osiągnięcia szybkich efektów i zwycięstw. W rezultacie może powodować koncentrację na celach krótkoterminowych kosztem posunięć perspektywicznych. Z kolei taka aktywność prezydenta nie wyklucza powstania napięć w obrębie parlamentu, między ugrupowaniami politycz-

[13] Zob. J. Malczyk: *Klucz do Rosji dzisiaj,* "Gazeta Wyborcza" z 1 XII 1992 r., a także wywiad S. Kowaliowa: *Odwrót od demokracji?,* "Tygodnik Powszechny" z 4 VI 1995 r.

[14] Jak wykazały badania przeprowadzone przez Instytut Psychologii PAN na przełomie lat 1990/1991 - 1,3% badanych wyraziło poczucie dumy z wyników wyborów, 23,1% - radość ze zwycięstwa, 30,5% - zaskoczenie, 18,9% - rozczarowanie, 6,3% - złość i smutek, 10,5% - lęk i obawy, 2% - poczucie wstydu - zob. *Emocje i preferencje (Psychologowie o wyborach prezydenckich),* "Rzeczpospolita" z 23 IX 1991 r.

nymi oraz może sprzyjać polaryzacji stanowisk wśród społeczeństwa. Uniknięciu części z tych problemów zapobiegają, aczkolwiek tylko w pewnym stopniu, wybory składające się dwóch tur. Pierwsza tura stwarza bowiem okazję kandydatom skrajnym lub słabym do realnego oszacowania swych sił, zaś najważniejszym rywalom wskazuje niezbędne do zwycięstwa sojusze. Wydaje się, że decyzje podejmowane przez wyborców jak i przez samych kandydatów stają się wtedy bardziej racjonalne. Potwierdzeniem powyższych stwierdzeń są wyniki wyborów prezydenckich w V Republice Francuskiej, gdzie żaden z kandydatów nie odniósł, jak do tej pory, zwycięstwa w pierwszej turze[15].

Można zaryzykować stwierdzenie, że i w warunkach polskich wybory powszechne wpływają na proces bipolaryzacji sceny politycznej. Szanse wystawienia poważnych kandydatów mają tylko największe ugrupowania partyjne, natomiast pierwsza tura głosowania może być traktowana jako próba wybicia się wielu drugoplanowych polityków, pragnących podnieść określony problem lub "zareklamować" swoją osobę. Taki stan rzeczy nadaje wyborom swoisty koloryt.

Zgłaszający opinie przeciwne wprowadzeniu - konkretnie w warunkach polskich na początku lat dziewięćdziesiątych - systemu wyborów powszechnych podnosili kilka istotnych okoliczności: nieustabilizowany system partyjny, brak klarownych programów politycznych, brak wybitnych osobowości, niską kulturę polityczną społeczeństwa podatnego na populistyczną demagogię. W warunkach polskich istotny efekt wyborów powszechnych w postaci prestiżu i legitymizacji władzy mógł być ograniczony przez fakt znacznej dezorientacji politycznej społeczeństwa. W konsekwencji wynik wyborów stanowić mógł nawet zarzewie niepokojów i frustracji. Potwierdzeniem takiego stanu rzeczy był niespodziewany sukces "egzotycznego" kandydata S. Tymińskiego w 1990 roku oraz przebieg wyborów w roku 1995. W 1995 roku szczególnie dużą rolę zaczęły odgrywać symbolika i odwołanie się do emocji, w tym zwłaszcza związanych z ocenami okresu PRL. Doprowadziło to do swoistej destrukcji centrum politycznego oraz do kształtowania się biegunowego podziału sceny politycznej. Próba cofnięcia się do anachronicznego podziału: komunizm-antykomunizm sprawiła, że istotną rolę zaczął odgrywać elektorat negatywny[16]. Zarazem wskazywano, że A. Kwaśniewskiemu w pewnym stopniu dopomogły w zwycięstwie elity postsolidarnościowe oraz negatywne emocje, które wzbudzał urzędujący prezydent, zbyt często eksploatujący wątki symboliczne. Dzięki temu program wyborczy A. Kwaśniewskiego zdawał się być bardziej rzeczowym niż był w istocie[17].

Wybory powszechne przynoszą jeszcze inne konsekwencje, które uwidoczniły się podczas kampanii wyborczej w Polsce 1995 roku. Jedną z nich jest ich wpływ na system partyjny. Fakt, że politycy cieszący się najwię-

[15] Najwięcej głosów w pierwszej turze (43,9%) uzyskał Ch. de Gaulle w 1962 r, najmniej (23,3%) J. Chirac w 1995 r. Szerzej na ten temat K. Wołowski: *Wybory prezydenckie w V Republice Francuskiej,* "Studia Prawnicze" nr 3/1972; W. Skrzydło: *Ustrój polityczny Francji,* Warszawa 1992, s. 134 i n.; zob. także "Rzeczpospolita" z 27 IV 1995 r.

[16] Por. wypowiedzi prof. prof. E. Wnuk-Lipińskiego i J. Szackiego - "Wprost" z 12 XII 1995 r.

[17] M. Marody: *Siedem biurek i pudełko dla kota,* "Gazeta Wyborcza" z 2 - 3 XII 1995 r.

kszym poparciem w danej partii nie muszą dysponować realnymi szansami na zwycięstwo zmusza do szukania innych, kompromisowych kandydatów, niekiedy z poza układu partyjnego. To z kolei nie może pozostawać obojętne na stosunki wewnątrz danej partii lub wewnątrz koalicji. Długotrwała kampania wyborcza stwarza więc próbę dla rządów koalicyjnych, co jest szczególnie widoczne, gdy poszczególne partie wystawiają własnych kandydatów. Pokusa umocnienia własnych wpływów wzmagać może konkurencję między politykami rządzącego gabinetu, oddziaływując niekorzystnie na jego stabilność. Na tle tej kampanii ujawnił się także inny, dość eksponowany aspekt zagrożeń: udział kierowników wysokich urzędów państwowych w rywalizacji o fotel prezydenta. Debata wokół kandydatury Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, Rzecznika Praw Obywatelskich oraz Prezesa NBP nie doprowadziła do zbliżenia stanowisk między oponującymi wobec takich kandydatur a tymi, którzy widzieli w ich uczestnictwie wyłącznie realizację biernego prawa wyborczego18.

III. Drugim sposobem wyboru prezydenta jest wybór przez jedno albo dwuizbowy parlament. Ten tryb wyboru zakłada więc odstąpienie od zasady powszechności na rzecz formuły wyboru spośród rządzących elit politycznych. System ten przyjmowany był, jak wiemy, we Francji w okresie III i IV Republiki, w Polsce na podstawie postanowień Konstytucji Marcowej, ustawy konstytucyjnej z 1947 roku i noweli kwietniowej z 1989 roku. Zaakceptowany też został w tradycji ustrojowej Czechosłowacji a obecnie Republiki Czeskiej i Republiki Słowackiej oraz w tradycji Węgier i Grecji. Nieco inaczej należy spojrzeć na rotacyjny wybór Prezydenta Konfederacji Szwajcarskiej, który - z uwagi na przyjmowany system rządów zgromadzenia - nie jest uznawany za szefa (głowę) państwa.

Trzecim sposobem wyboru jest wybór przez specjalny organ (kolegium wyborcze) kreowany na wiele sposobów: poprzez uzupełnienie składu parlamentu o przedstawicieli regionów (Włochy)[19], poprzez utworzenie odrębnego ciała przedstawicielskiego składającego się w równej liczbie z posłów do parlamentu federalnego i członków wybranych przez parlamenty krajowe (Zgromadzenie Federalne w Niemczech), poprzez kreowanie w sposób szczególny odrębnego kolegium wyborczego (Zgromadzenie Elektorów według Konstytucji Kwietniowej, kolegium 81 tys. przedstawicieli wybierających prezydenta Francji w 1958 roku). Prawna regulacja sposobu kreowania i składu organu wyborczego może być uwarunkowana wieloma czynnikami: genezą państwa i federalną strukturą prawno-terytorialną (RFN), obawami, aby prezydent nie stawał się wyłącznie "więźniem izb" (Włochy), potrzebą budowy silnego autorytetu politycznego prezydenta niezależnego od parlamentu (Polska w 1935 roku, Francja w 1958 roku), chęcią uniknięcia sytuacji, w której wielka liczba obywateli luźno związanych z metropo-

[18] W sposób jednoznacznie krytyczny należało, moim zdaniem, ustosunkować się do faktu kandydowania I Prezesa Sądu Najwyższego Adama Strzembosza. Por. opinie na ten temat J. Mordwiłki, A. Szmyta, P. Sarneckiego *Biuletyn Ekpertyzy i Opinie Prawne,* BSE nr 3 (17) 1995, s. 79 - 98.

[19] Jak jednak wskazał Z. Witkowski włączenie do składu 945 deputowanych ZN liczącej tylko 58 członków reprezentacji regionów ma znaczenie symboliczne, stąd jest to wybór faktycznie przez parlament - Z. Witkowski: *Prezydent Republiki w systemie ustrojowym współczesnych Włoch,* Toruń 1991, s. 47.

lią zamieszkujących terytoria zamorskie ma wielki wpływ na wybór szefa państwa (Francja w 1958 roku).

Wybór prezydenta przez parlament albo przez specjalny organ jest spotykany rzadziej w państwach europejskich. Przyczyną tego stanu rzeczy jest m.in. fakt, że wiele tradycyjnych europejskich demokracji parlamentarnych utrzymało formę monarchii. W niektórych krajach negatywne doświadczenia okresu międzywojennego skłoniły ustawodawcę do przyjęcia sposobu wyboru w pewnym stopniu uniezależniającego elekta od układu partyjnego w parlamencie[20], w innych taki właśnie sposób wyborów stanowi wyraz nawiązania do aprobowanej tradycji[21]. W doktrynie przyjmowano niekiedy, że taki sposób wyborów nie sprzyjał kandydatom kompromisowym, pozbawionym silnego zaplecza politycznego i indywidualności. Za istotną wadę uznawano okoliczność, że głowa państwa może zostać wybrana w rezultacie długotrwałych, zakulisowych rozgrywek w łonie parlamentu[22].

Faktem jednak pozostaje, że w powyższy sposób mogą być wybrane również osoby niekontrowersyjne, które swym autorytetem, postawą moralną, dotychczasową działalnością polityczną lub naukową, zjednują uznanie większości ugrupowań politycznych i obywateli. W Niemczech wybór prezydenta przypomina bardziej uroczystość państwową niż gorącą walkę polityczną, zaś w interesie elit leży, aby kandydaci byli wyłaniani spośród najbardziej szanowanych osobistości. Pozycja prezydenta "reprezentującego" może jednak, w zależności od kontekstu sytuacyjnego, wykraczać poza przewidziane konstytucją ramy protokolarne i symboliczne. Wpływ na to mają cechy osobiste kandydata, jak i fakt polityczny: istnienie lub brak pozytywnej większości parlamentarnej zdolnej do utworzenia stabilnego rządu. Można więc przyjąć, że szczególnie istotnym czynnikiem określającym potencjalną pozycję prezydenta jest struktura systemu partyjnego, a także zdolność głównych sił politycznych do osiągania konsensu. Okoliczności te mają znaczenie zarówno z punktu widzenia możliwości dokonania wyboru odpowiedniego polityka, jak i z punktu widzenia możliwości odegrania przez prezydenta pierwszoplanowej roli politycznej wykraczającej poza formułę "czystej reprezentacji"[23]. Dlatego też należy wskazać, iż pozycja prezydenta Włoch jest z reguły silniejsza niż pozycja prezydenta Niemiec, albowiem ten ostatni stoi na czele państwa kierowanego przez dysponującego stabilną większością parlamentarną szefa rządu.

[20] Pisze o tym na przykładzie Włoch Z. Witkowski, jw., s. 48.

[21] Zarówno w Czechach jak i w Słowacji zdecydowano się utrzymać tryb elekcji ustanowiony w konstytucji czechosłowackiej z 1920 r. Natomiast na Węgrzech przeprowadzono w 1990 r. referendum, w drodze którego miano rozstrzygnąć o zachowaniu dotychczasowego trybu wyboru przez parlament albo też o przyjęciu elekcji powszechnej. Jednak wynik referendum z uwagi na niską frekwencję nie był rozstrzygający - por. R. Krawczyk: *Konstytucyjny status prezydenta Republiki Węgierskiej,* (w:) *Instytucja prezydenta we współczesnym świecie,* Warszawa - Senat RP 1993 (materiał konferencyjny), s. 47.

[22] Tak twierdzili m.in. A. Mycielski: *Obsada urzędu Prezydenta Rzeczpospolitej,* Kraków 1930, s. 44 - 50 oraz W. Komarnicki: *Ustrój państwowy Polski współczesnej,* Wilno 1937, s. 201. Wydaje się, że autorzy mieli na uwadze doświadczenia związane z wyborami pierwszych prezydentów II RP: G. Narutowicza i S. Wojciechowskiego.

[23] Do polityków cieszących się niekwestionowanym autorytetem i odgrywających ważną rolę polityczną należeli niewątpliwie m.in. prezydenci: S. Pertini we Włoszech oraz R. von Weizsäcker w RFN. Natomiast polskie przykłady wyboru G. Narutowicza w 1922 r. a także W. Jaruzelskiego w 1989 r. ilustrują, że wybór może odegrać istotną rolę, rzutując negatywnie na prestiż urzędu.

Wskażmy, że wybór prezydenta przez parlament w skrajnych przypadkach sprzyja politycznemu związaniu i uzależnieniu szefa państwa od kierownictwa partii (koalicji) większościowej. Niekiedy prowadzi to do sytuacji, w której o osobie prezydenta rozstrzyga faktycznie premier. Mieliśmy z nią do czynienia w Grecji, gdzie wybór prezydenta przez Izbę Deputowanych odbywa się w głosowaniu jawnym, co wymusza dyscyplinę partyjną i głosowanie na kandydata wskazanego przez premiera[24].

Reasumując, możemy przyjąć, że sposób wyboru prezydenta przez parlament albo też przez specjalny organ, stanowiąc istotny czynnik współkształtujący pozycję ustrojowo-polityczną prezydenta nie przesądza jeszcze o jego faktycznej roli politycznej, aktywności i sposobie wykonywania kompetencji. Praktyka instytucjonalna jest bowiem uzależniona w dużym stopniu od czynników pozaprawnych, również i behawioralnych: osobowości polityka, powiązań personalnych, tradycji i układu sił politycznych.

IV. Odnosząc poczynione powyżej uwagi w przedmiocie sposobu wyboru prezydenta do rozwiązań ustrojowych przyjmowanych w państwach Europy Środkowej i Wschodniej daje się zauważyć wyraźna tendencja do preferowania wyborów powszechnych i bezpośrednich. Tendencja taka ma wiele źródeł. Pierwszym z nich jest fakt, że w warunkach trudności, przed którymi stoją kraje tego rejonu powszechna staje się tęsknota za rządami "silnego" człowieka, który łatwiej umiałby poradzić sobie z problemami niż powolnie działające ciała przedstawicielskie. Zjawisko to występuje jednak w różnym stopniu, o czym mogą świadczyć z jednej strony przykłady Czech lub Węgier, z drugiej strony - Rumunii, Białorusi, Rosji. Drugą przyczyną jest to, że w procesie zmian ustrojowych pojawiły się jednostki przywódcze, wokół których wytworzyły się zespoły polityczno-doradcze. Nie można wreszcie zapominać o atrakcyjności samej idei wyborów powszechnych, wolnych i w pełni demokratycznych, w drodze których wyłania się szefa państwa, co w sposób oczywisty kontrastuje z władzą pozbawionego demokratycznej legitymacji I sekretarza partii komunistycznej.

Przypominając konsekwencje, w tym i zagrożenia, jakie może rodzić elekcja powszechna, nie wolno przeoczyć oczywistego faktu, że struktury państwowe i społeczeństwa tego regionu są szczególnie podatne na te zagrożenia. Spoglądając od strony socjologicznej i politologicznej możemy przyjąć, że wynika to z braku stabilnej klasy średniej głosującej najczęściej na sprawdzonych i zaufanych kandydatów i nieskorej do aprobaty rozwiązań radykalnych. Pauperyzacja licznych warstw społeczeństwa oraz dezorientacja co do haseł i programów politycznych stanowi podatny grunt dla działalności polityków o silnej osobowości i cechach przywódczych, skłonnych wykorzystywać hasła populistyczne. Sprzyja temu brak pozytywnych wzorców i doświadczeń rodzimej praktyki konstytucyjnej oraz na ogół niski poziom kultury politycznej i prawnej.

W tej sytuacji nasuwa się dość oczywisty wniosek: elekcja powszechna, stwarzając znacznie korzystniejsze warunki dla instytucjonalizacji silnego

Konstytucja Grecji, pod red. R. Chruściaka, Warszawa 1992, s. 106.

przywództwa niż wybór przez ciała pośredniczące, może zarazem nieść większe ryzyko destabilizacji systemu państwowego. Sposobem na ograniczenie tego ryzyka wydaje się być precyzyjny podział funkcji i kompetencji pomiędzy organy państwowe oraz ustanowienie instytucjonalnych zabezpieczeń dla respektowania tego podziału. Pewne znaczenie może też mieć odpowiedni tryb wyłaniania kandydata na prezydenta. Ujawnia się też kolejny problem: czy prezydent powinien być tym organem państwa, który urzeczywistnia funkcję rządzenia, czy też arbitrem korygującym funkcjonowanie systemu państwowego i sprzyjającym kojarzeniu procesów politycznych. Podstawowego znaczenia nabiera więc rozstrzygnięcie zagadnienia: czy bezpośredni wpływ suwerena winien dotyczyć organu odpowiedzialnego za funkcję rządzenia, prowadzącego bieżącą politykę państwa w wielu dziedzinach, czy też organu, którego zasadnicza rola sprowadzałaby się do spełniania funkcji stabilizującej.

Jak się wydaje tendencja do preferowania elekcji powszechnej i w konsekwencji władzy "silnego prezydenta" odróżnia większość państw Europy Środkowo-Wschodniej od większości demokracji zachodnioeuropejskiej. Proces dystrybucji władzy zaważył na tym, że w Europie Zachodniej powszechne staje się system zunifikowany, w którym władzy wykonawczej nie wybiera się oddzielnie niż ustawodawczej (jeśli zaś władza wybrana jest na innej drodze to sprawuje urząd tylko formalnie). Poza Francją i Finlandią, gdzie prezydent wybierany jest bezpośrednio, tryb elekcji nie stanowi gwarancji jego szczególnej władzy. Prezydenci Austrii, Estonii, Irlandii i Islandii dysponują bardzo wąskimi prerogatywami, pomimo iż wybierani są w głosowaniu powszechnym. Gdyby zaś niniejsze rozważania przenieść na grunt licznych monarchii, to dojdziemy do wniosku, że istota, "treść" statusu polityczno-ustrojowego większości głów państwa w Europie Zachodniej sprowadza się do formuły wypełniania funkcji symbolicznych i reprezentacyjnych, co jednak nie umniejsza ich zdolności do wyrażania ogólnonarodowego konsensu i jedności.

V. Na problem elekcji szefa państwa można również spojrzeć z czysto teoretycznego punktu widzenia, a mianowicie w kontekście podstawowej dla ustroju konstytucyjnego zasady suwerenności narodu. Trudno zaprzeczyć, że rola narodu jest tym większa, im ma on szersze instytucjonalne możliwości wyrażania swej woli. W doktrynie za podstawowe kryterium pozwalające przyjmować, iż zasada ta jest respektowana uznawano i uznaje się nadal regułę powszechnych i wolnych wyborów parlamentarnych. Od dawna dążenia, aby naród miał wpływ na władzę w państwie koncentrowały się właśnie na zapewnieniu jego należytego przedstawicielstwa w legislatywie. Biorąc pod uwagę historyczne uwarunkowania i rozwój parlamentaryzmu założenie takie jest zasadne. Można jednak zadać pytanie czy rola parlamentu w państwie współczesnym nie ulegnie pewnej zmianie. W grę mogą bowiem wchodzić dwa czynniki: wewnętrzny i zewnętrzny.

Czynnik wewnętrzny określa rozwój systemu partyjnego i wzrost znaczenia egzekutywy. W stabilnym systemie politycznym rząd opiera się o konsens elit partyjnych dominujących w parlamencie i faktycznie steru-

jących działalnością legislatywy. Partie polityczne niejako animują działalność aparatu państwowego. Władza wykonawcza pozostaje odpowiedzialna przed ciałem ustawodawczym, ale swoistą "ceną" za to jest kierownictwo sprawowane przez egzekutywę za pośrednictwem partii politycznych. Z kolei system partyjny, jak pokazuje choćby przykład Włoch w pierwszej połowie lat dziewięćdziesiątych, nie musi funkcjonować w oparciu o czytelne i aprobowane przez społeczeństwo zasady.

Drugim, nie mniej ważnym czynnikiem, tym razem zewnętrznym, są procesy integracyjne zachodzące w Europie. Powodują one, że coraz więcej rozstrzygnięć w sferze prawodawstwa jest i będzie podejmowanych poza parlamentami krajowymi. Coraz częściej akcentuje się erozję podstawowych elementów konstrukcyjnych tradycyjnego państwa jako następstwo uczestnictwa we Wspólnotach Europejskich. Dlatego na pierwszy plan wysuwana jest kwestia suwerenności i niezależności narodowych ujawniająca się w zderzeniu z autonomicznym charakterem prawa europejskiego i z centralizacją decyzji w organach Wspólnot. I chociaż podkreśla się, że wola polityczna uczestnictwa we Wspólnotach Europejskich nie narusza jeszcze istoty suwerenności rozumianej jako najwyższa i niezależna władza państwa, to jednak konieczność przyjęcia ogólnoeuropejskiego systemu wartości i standardów politycznych może przecież stawiać pod znakiem zapytania możliwości niezależnej, narodowej drogi rozwoju oraz kwestię zachowania tożsamości kulturowej[25].

Innym zagadnieniem, które zasługuje na uwagę w związku z omawianym problemem jest możliwe zjawisko narastającego deficytu demokratycznej legitymizacji. Wynika ono z faktu, że w ramach struktur europejskich prawo stanowione jest przede wszystkim przez organy, w których zasiadają przedstawiciele rządów państw członkowskich. Wpływ Parlamentu Europejskiego jest stosunkowo ograniczony. Po przekazaniu Wspólnotom części kompetencji, które zastrzeżone są dla parlamentu należy liczyć się z tym, że istotna sfera prawodawstwa zostaje wyłączona spod kontroli organu wybieranego przez suwerena[26]. Wymagać to będzie nieco innego spojrzenia na podstawową funkcję organu przedstawicielskiego. Organ ten, jak się wydaje, będzie stopniowo tracił na znaczeniu z punktu widzenia tradycyjnie przypisywanej roli. Charakter państwa europejskiego może coraz bardziej ulec zmianie z państwa "prawodawczego" w państwo "administrujące". Można więc zgodzić się, że wszelkie osłabienie parlamentu na rzecz władzy wykonawczej nie pochodzącej z wyborów powszechnych zmniejsza możliwość wpływu narodu i weryfikacji przezeń polityki państwa. To zaś prowadzi do konstatacji, że wybór prezydenta przez naród może wzmacniać pozycję suwerena w całym systemie sprawowania władzy, stanowiąc instrument kontroli przed alienacją aparatu państwowego. Naród pozostaje

[25] Zob. J. Barcz: *Członkostwo Polski we Wspólnocie Europejskiej a nowa konstytucja,* PiP nr 3/1993; C. Banasiński: *Prawno-konstytucyjne problemy uczestnictwa państwa we Wspólnotach Europejskich,* PiP nr 11 - 12/1993.

[26] J. Barcz, jw. W literaturze wskazano, że 80% regulacji w zakresie prawa gospodarczego uchwalanych jest przez organy Wspólnot; w samych Niemczech 505 inicjatyw ustawodawczych motywowanych jest prawem wspólnotowym - szerzej na ten temat: J. Galster, Z. Witkowski, *Kompendium wiedzy o Unii Europejskiej,* Toruń 1996, s. 124 i n.

w "grze ustrojowej" uzyskując wpływ na funkcjonowanie władz państwowych poprzez obsadę organu korygującego ich działalność. Wzrastają także możliwości pojawienia się takiego czynnika instytucjonalnego, który by skuteczniej zaspakajał naturalną potrzebę identyfikację narodowej, stanowiłby gwarancję jedności narodowej i symbolizowałby państwowość. Wydaje się, że prezydent wybrany w drodze elekcji powszechnej lepiej zaspakajałby takie potrzeby niż prezydent pochodzący z wyboru dokonanego przez parlament. Ten argument może być przeciwstawiany zagrożeniom jakie niesie elekcja powszechna, zwłaszcza gdy odniesiemy go do państwa, które, jak można sądzić, ma już za sobą najtrudniejszą fazę transformacji ustrojowej.

Zagadnienie elekcji prezydenta może być także rozważane, mając na uwadze manifestowaną przez ustawodawcę konstytucyjnego zasadę podziału władzy. Wybierany przez naród prezydent oraz parlament są od siebie niezależne. Jednak zasada podziału władzy, zakładająca - przynajmniej w ogólnym założeniu - ich równowagę oznaczać też powinna, że organ władzy ustawodawczej nie bierze udziału w powoływaniu organów władzy wykonawczej. Takie założenie zostało jednakże negatywnie zweryfikowane przez reguły systemu parlamentarno-gabinetowego, zwłaszcza zaś przez zasadę odpowiedzialności parlamentarnej rządu i ministrów. W takiej sytuacji związek pomiędzy powszechnymi wyborami prezydenta a zasadą suwerenności nie jest już tak jednoznaczny w sytuacji gdy prezydent nie kieruje działalnością rządu.

Z zasady suwerenności narodu rozpatrywanej w kontekście podziału władzy można więc wyciągnąć dwa przeciwstawne wnioski. Pierwszy zasadza się na stwierdzeniu, że próba uniezależnienia egzekutywy przez wprowadzenie powszechnych wyborów prezydenckich oznaczać może osłabienie demokracji, gdyż organy władzy wykonawczej, niejako ze swej natury, nie mogą mieć tak demokratycznego charakteru jak legislatywa. Zgodnie z takim rozumowaniem, zaprezentowanym przez H. Kelsena, gdy po jednej stronie staje naród, a po drugiej - wybrana jednostka, idea przedstawicielstwa ludu traci swe uzasadnienie. Nie jest tu bowiem do pomyślenia sytuacja typowa dla parlamentu, gdzie wszystkie stronnictwa tam obecne współdziałają ze sobą, dążą do porozumienia i wyrażają możliwie w największym stopniu wolę ludu[27]. W tym ujęciu suwerenność narodu to przede wszystkim suwerenność władzy ustawodawczej. Drugie stanowisko, odwołując się do ustroju konstytucyjnego Stanów Zjednoczonych, akcentuje potrzebę powoływania przez naród wszystkich najwyższych organów w państwie, albowiem nikt nie może zastąpić suwerena w pełnieniu funkcji kreacyjnej.

VI. Przedstawione uwagi prowadzą do pytania o teoretyczne uzasadnienie zasady elekcji powszechnej prezydenta we współczesnej Polsce i pogodzenie tej zasady z regułami systemu parlamentarno-gabinetowego. Pytanie to

[27] H. Kelsen: *O istocie i wartości demokracji,* Warszawa 1936, s. 105. Na takim założeniu opiera się tzw. system westminsterski - por. szerzej na ten temat: P. Silk: *Jak działa parlament brytyjski?,* Warszawa 1994.

wiąże się z koniecznością zdefiniowania funkcji wyrażanych przez prezydenta, który nie jest szefem władzy wykonawczej, a więc nie angażuje się w funkcję rządzenia państwem rozumianą jako kierowanie bieżącymi sprawami państwowymi, a tym bardziej nie urzeczywistnia funkcji zarządzania rozumianej jako wytyczanie kierunków i celów realizacji ustaw przez aparat administracji publicznej"[28]. Wydaje się - w świetle wcześniejszych rozważań - że uzasadnienie to wiązać należy z powierzeniem prezydentowi szczególnych funkcji: arbitra państwowego i politycznego, organu urzeczywistniającego porządek konstytucyjny oraz występującego ponad podziałami w celu wyrażania ogólnonarodowego konsensu. Tak więc ta szczególna "część" władzy wykonawczej realizowanej przez prezydenta sprowadzałaby się nie do podejmowania rozstrzygnięć w sprawach bieżących polityki państwa, lecz do podejmowania działań regulujących i korygujących, sprzyjających respektowaniu norm prawnych ustanowionych przez parlament lub przez samego suwerena. Dlatego istotne jest, aby ten sposób wyboru dotyczył polityka, który powinien uosabiać państwo, godnie je reprezentować i podejmować działania w celu urzeczywistniania zasad i wartości konstytucyjnych. Wydaje się więc, że nie może to być osoba kontrowersyjna z politycznego oraz etycznego punktu widzenia.

Pozycja ustrojowa prezydenta przewidziana postanowieniami Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 roku nie różni się w sposób zasadniczy od przyjętej w Małej Konstytucji z 1992 roku. Zakres prawnych możliwości działania uległ nawet pewnemu ograniczeniu m.in. poprzez próbę sprecyzowania regulacji instytucji kontrasygnaty (art. 144) i odstąpienie (na rzecz rządu) od formuł tzw. ogólnego kierownictwa w dziedzinach bezpieczeństwa państwa i stosunków międzynarodowych (art. 146 ust. 4). Aktualny jest więc nadal problem pewnego dysonansu pomiędzy zakresem kompetencji prezydenta, który - co do zasady - nie prowadzi polityki wewnętrznej i zagranicznej (wniosek *a contrario* z art. 146) i nie jest szefem rządu. Jedynego uzasadnienia dla sposobu legitymizowania władzy prezydenckiej możemy doszukiwać się w jego szczególnych funkcjach ustrojowych (art. 126).

Zasadniczego znaczenia nabiera także fakt polityczny: wybory powszechne i bezpośrednie zostały uznane za wartość autonomiczną, właściwą młodej demokracji. Wprawdzie o wprowadzeniu takiego sposobu elekcji zadecydowały przesłanki natury politycznej i personalnej[29], jednakże sondaże opinii publicznej i stanowisko partii politycznych dowodzą, że nie jest on kwestionowany[30]. Nie można wszakże zaniechać prób takich modyfikacji prawnych procesu wyborczego, które sprzyjają racjonalizacji sposobu

[28] Zob. P. Sarnecki, *Konstytucyjne zasady ustroju politycznego,* (w:) *Prawo konstytucyjne,* pod red. P. Tulei, Warszawa 1995, s. 49.

[29] Piszę o tym szerzej: *Prezydent w systemie ustrojowym Polski (1989 - 1995),* maszynopis rozprawy doktorskiej, Szczecin 1996, s. 65 i n.

[30] W 1995 r. ponad 80% respondentów sopockiej Pracowni Badań Społecznych opowiedziało się za utrzymaniem wyborów powszechnych jako zasady powoływania prezydenta - "Rzeczpospolita" z 27 VIII 1995 r. Wszystkie projekty konstytucji zgłoszone Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego przewidywały tylko ten sposób wyboru - zob. 1) Biuletyn Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego, *Projekty Konstytucji RP,* Warszawa 1993; 2) *Jaka Konstytucja?* analiza projektów Konstytucji RP zgłoszonych Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego, pod red. M. Kruk, Warszawa 1994, s. 151 i n.

funkcjonowania systemu politycznego. Ewentualne zmiany mogłyby dotyczyć zarówno sposobu wyłaniania kandydatów, jak i - wzorem Irlandii - prowadzić do rezygnacji z dwóch tur głosowania na rzecz systemu tzw. jednego, przenośnego (preferencyjnego) głosu, a więc na rzecz innego sposobu osiągania większości bezwzględnej[31]. System ten zdaje się przemawiać na korzyść kandydatów kompromisowych, nie dysponujących tzw. elektoratem negatywnym. Niestety, tak daleko idące porównania i analizy nie miały miejsca w trakcie prac nad nową Konstytucją RP.

SYSTEMS OF PRESIDENTIAL ELECTIONS. SOME THEORETICAL ISSUES

Summary

The main purpose of the article was to present some remarks on various systems of presidential elections adopted by contemporary democracies. With some simplification, we can say there are three basic systems:

1) general election based on common electoral law,
2) election by chambers of a parliament,
3) election by a special organ.

All the above-mentioned systems are deeply connected with political, social and historical circumstances and backgrounds proper to a particular country. They involve various consequences for political systems and perception of the office by a nation. However, it is supposed that general elections based on common law do lead to strong legal and political position of the president. There are also some other factors which cause that these relations are rather complex.

The systems discussed are also analyzed in context of the principle of sovereignty of a nation and of the principle of separation of powers. Moreover, some remarks and comments related to the situation in Poland and in other countries of Central and Eastern Europe are presented.

[31] O systemie wyborczym w Irlandii w kontekście funkcjonowania systemu partyjnego pisał m.in. A. Bisztyga: *Irlandia* (w:) *Partie i systemy partyjne państw wysoko rozwiniętych,* pod red. J. Iwanka, skrypty Uniwersytetu Śląskiego nr 494.