

Prawna regulacja partii politycznych w Konstytucji

(ukształtowanie, ewolucja rozumienia pojęć,
wyzwania na przyszłość)

1. Analiza prawnych regulacji dotyczących funkcjonowania partii politycznych w aktualnym systemie ustrojowym państwa była już wielokrotnie przedmiotem opracowań naukowych¹, co nie oznacza jednak, że tematyka ta może zostać uznana za wyeksploatowaną. Rola stronnictw politycznych ewoluje nie tylko w życiu politycznym, czego wyrazem jest częste unikanie przez ugrupowania polityczne słowa partia w swoich nazwach, ale również w podejściu prawodawcy do kwestii ich funkcjonowania. W niniejszym opracowaniu zamierzam skupić się przede wszystkim na tym ostatnim elemencie, nie ograniczając się wyłącznie do analizy dogmatycznej, w szczególności dekodowania norm z treści konstytucyjnych przepisów odnoszących się do problematyki partii politycznych, oraz na potencjalnych kierunkach reformy regulacji konstytucyjnych podstaw ich działania. Wstępne założenia badawcze pozwalają na postawienie tezy, że pomimo braku zmian na poziomie konstytucyjnym zauważalna jest w Polsce ewolucja podejścia do pozycji prawnej partii politycznych, co wynika przede wszystkim z modyfikacji kierunku interpretacji norm ustawy zasadniczej, a co za tym idzie – także zmian w zakresie praktyki stosowania tak dekodowanych norm.

2. Problematyka partii politycznych stanowi jeden ze stosunkowo nowych obszarów regulacji konstytucyjnej. Jeszcze w okresie międzywojennym stronnictwa polityczne w zasadzie traktowane były tak jak inne stowarzyszenia². Zmiana zaczęła następować dopiero w okresie powojennym, kiedy to pojawiło się najpierw zjawisko konstytucjonalizacji tej problematyki, a potem instytucjonalizacji

¹ M.in. M. Chmaj, *Wolność tworzenia i działania partii politycznych*, Olsztyn 2006; A. Gorgol, *Prawne aspekty publicznego finansowania partii politycznych w Polsce i na poziomie europejskim*, Lublin 2011; J. Sułkowski, *Autonomia partii politycznych a problemem demokracji wewnętrznej*, Przegląd Sejmowy 2011, nr 3, s. 73–89; J. Majchrowski, *Partie polityczne w Polsce współczesnej: między konstytucyjnym ideałem a ustawową rzeczywistością*, *Studia Iuridica* 2013, nr 56, s. 147–158.

² M. Sobolewski, *Zasady demokracji burżuazyjnej i ich zastosowanie*, Warszawa 1969, s. 182–183.

partii politycznych, związanej z objęciem ich regulacją ustawową³. Z powodu braku ustroju demokratycznego w Polsce dopiero od 1989 r. dyskusja o określe- niu znaczenia partii politycznych w państwie w kontekście ujęcia ich w ustawie zasadniczej mogła nabrać realnego znaczenia. Nie oznacza to, że w okresie PRL nie pojawiały się rozwiązania konstytucyjne dotyczące ugrupowań politycznych. Były one jednak ściśle powiązane z zapewnieniem formalnego umocowania systemu partii dominującej. W tym celu Konstytucja z 1952 r.⁴ wspominała we wstępie o przewodniej roli klasy robotniczej, choć realne odwołanie się do pozycji partii politycznych, a ściślej – partii politycznej, wprowadziła nowelizacja z 1976 r.⁵ Nowo dodany art. 2a ust. 1 stanowił, że „przewodnią siłą polityczną społeczeństwa w budowie socjalizmu jest Polska Zjednoczona Partia Robotni- cza”, co wskazywało na prawne umocowanie tej partii do sprawowania władzy w państwie⁶. Jednocześnie można uznać, że art. 2 ust. 2 wprowadzał zamknięty katalog legalnie działających stronnictw politycznych, gdyż stanowił, że „współ- działanie Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej, Zjednoczonego Stronnictwa Ludowego i Stronnictwa Demokratycznego stanowi podstawę Frontu Jedności Narodu”.

Jakościowa zmiana systemu partyjnego była wynikiem noweli grudniowej z 1989 r.⁷, która – w miejsce zasady przewodniej roli partii robotniczej – wpro- wadziła zasadę pluralizmu politycznego. Zgodnie z nowym brzmieniem art. 4 ust. 1 Konstytucji z 1952 r. „partie polityczne zrzeszają na zasadach dobrowolności i równości obywateli Rzeczypospolitej Polskiej w celu wpływania metodami de- mokratycznymi na kształtowanie polityki państwa”. Tak ujęta regulacja w swojej treści określała nie tylko rolę partii politycznych w systemie ustrojowym pań- stwa, ale także wskazywała cechy odróżniające je od innych typów zrzeszeń. W dużej części postanowienia te zostały przyjęte w obecnie obowiązującej ustawie zasadniczej. Nie zmienia to faktu, że sposób unormowania problema- tyki partii politycznych można uznać za stosunkowo ogólny, co powodowało, że w znaczący sposób swoboda uregulowania go należała do ustawodawcy, który przyjął rozwiązania liberalne, zapewniając daleko idącą swobodę ich organizacji i funkcjonowania⁸.

Konstytucja zdecydowanie szerzej odniosła się do kwestii związanych ze stronnictwami politycznymi. Wymienia ona partie polityczne aż w dziesięciu artykułach, ale aż w sześciu dotyczy to apartyjności sprawowania urzędów, co

³ Zob. B. Banaszak, *Porównawcze prawo konstytucyjne współczesnych państw demo- kratycznych*, Kraków 2004, s. 327–328.

⁴ Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej uchwalona przez Sejm Ustawodaw- czy 22.07.1952 r. (Dz.U. Nr 33, poz. 232).

⁵ Ustawa z 10.02.1976 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (Dz.U. Nr 5, poz. 29).

⁶ Zob. F. Siemiński, *Prawo konstytucyjne*, Warszawa–Poznań 1978, s. 90–91.

⁷ Ustawa z 29.12.1989 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (Dz.U. Nr 75, poz. 444).

⁸ M. Jastrzębski, *Implikacje zasady demokratycznego państwa prawnego na uregu- lowanie statusu prawnego partii politycznych w Polsce: wybrane problemy*, [w:] *Prze- obrażenia systemowe w państwach Europy Środkowej i Wschodniej: stan aktualny i per- spektywy*, red. Z. Trejnis, B. Jodełka, Siedlce 2004, s. 150.

trudno uznać za szczególnie istotne. Natomiast kluczowe znaczenie dla dekodowania stosunku ustrojodawcy do stronnictw politycznych mają pozostałe cztery przepisy konstytucyjne. Szczególną rolę pełni art. 11 Konstytucji, który w ust. 1 stanowi: „Rzeczpospolita Polska zapewnia wolność tworzenia i działania partii politycznych. Partie polityczne zrzeszają na zasadach dobrowolności i równości obywateli polskich w celu wpływania metodami demokratycznymi na kształtowanie polityki państwa”. O ile drugie zdanie tego przepisu jest powtórzeniem wprost rozwiązania przyjętego w noweli sierpniowej z 1989 r., o tyle zdanie pierwsze stanowi istotną nową jakość w sferze normatywnej. Z normy w nim zawartej wynika fundamentalna zasada wolności tworzenia i działania partii politycznych. Wolność ta nie ma jednak charakteru absolutnego, o czym świadczy możliwość delegalizacji istniejących partii politycznych. Ponadto uzależnia ona rejestrację partii politycznych od spełnienia warunków formalnych i materialnych⁹, choć te kwestie uregulowane zostały już na poziomie ustawy, która jednak nie może naruszać granic tej wolności konstytucyjnej.

3. Na uwagę zasługują zasady zrzeszania się w partiach politycznych, określone w art. 11 ust. 1. Dobrowolność przystępowania do partii politycznych powinna być rozumiana szeroko. Nie dotyczy więc ona jedynie zakazu wprowadzania prawnego przymusu przystępowania do partii politycznych, ale także jakichkolwiek rozwiązań, które przewidywałyby lepszą pozycję prawną osób, które byłyby członkami partii, zarówno niektórych z nich, jak i wszystkich. Stanowiłoby to bowiem naruszenie negatywnego aspektu tej wolności. W mojej ocenie trudno byłoby także obronić rozwiązania, które wiązałyby się z jakimiś pośrednimi przywilejami dla członków jakichkolwiek partii politycznych, choć w tym przypadku ocena mogłaby być trudna i musiałaby prowadzić do udowodnienia, że uzyskanie takich korzyści byłoby związane z przynależnością do określonego ugrupowania politycznego. Jednakże w praktyce ustrojowej do występowania takich korzyści dochodzi, chociażby w sferze dostępu zarówno do stanowisk politycznych, jak i stanowisk w ramach podmiotów publicznych, jak chociażby spółki z udziałem Skarbu Państwa¹⁰.

Pewne problemy związane są również z realizacją równości przystępowania do partii politycznych. Na pewno skutkuje to uznaniem zakazu dyskryminacji kogokolwiek z jakiegokolwiek przyczyny w procedurze przyjmowania nowych członków do stronnictwa politycznego. Rodzi się natomiast pytanie, czy mogą w jej ramach pojawiać się rozwiązania różnicujące tryb akcesji do danego ugrupowania. W mojej ocenie jest to możliwe, o ile cechy kandydatów do danej partii będą odmienne. Przykładem może być często stosowana zasada rekomendacji aktualnych członków partii politycznej dla osoby ubiegającej się o członkostwo czy też wysłuchania kandydatów przed decyzją o przyjęciu, przy jednoczesnym zwolnieniu z tego obowiązku niektórych osób, chociażby takich, które sprawu-

⁹ Zob. art. 11 ustawy z 27.06.1997 r. o partiach politycznych (t.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 372).

¹⁰ I. Postuła, *Cechy charakterystyczne i problemy funkcjonowania rad nadzorczych spółek Skarbu Państwa*, Zarządzanie i Finanse 2013, nr 2, s. 236; zob. też R. Piotrowski, *Demokracja a finansowanie partii politycznych w świetle Konstytucji RP*, Studia Iuridica Lublinensia 2014, nr 22, s. 283.

ją mandaty we władzach publicznych z polecenia władz partyjnych różnych szczebli¹¹. Można zresztą uznać, że taka rekomendacja została już udzielona właśnie na wcześniejszym etapie.

Konstytucja wyraźnie wskazuje, że prawo przystąpienia do partii politycznej posiadają obywatele polscy. Rodzi to dwa istotne problemy. Pierwszy wiąże się z możliwością objęcia tym prawem także innych osób, w szczególności obywateli Unii Europejskiej, co jest istotne chociażby z powodu możliwości kandydowania takich osób do Parlamentu Europejskiego czy organów stanowiących samorządu terytorialnego. Problem ten co prawda można uznać za hipotetyczny, gdyż ustawodawca powtórzył w tej kwestii rozwiązania konstytucyjne, jednak zasługuje on na rozważenie. W doktrynie prawa konstytucyjnego podejście do niego nie jest jednolite. Zauważalne jest stanowisko, reprezentowane chociażby przez M. Dąbrowskiego, który uznaje, że „w Konstytucji RP nie można doszukać się podstaw prawnych do ograniczenia wolności zrzeszania się cudzoziemców w partiach politycznych w Polsce. W szczególności takiej podstawy nie stanowi art. 11 ust. 1, ponieważ dotyczy on zrzeszania się obywateli w tego typu organizacjach w celu wpływania na kształtowanie polityki państwa, natomiast nie dotyczy on zrzeszania się wyborców w partię w celu wpływu na kształtowanie polityk samorządowych i polityki Unii”¹². Jednocześnie jednak autor wskazuje, że na potrzeby wyborów do Parlamentu Europejskiego mogły funkcjonować odrębne, inne niż partie polityczne, byty polityczne¹³. Można uznać, że w tym nurcie mieści się też pogląd K. Wójtowicza, że „prawo do bycia członkiem partii politycznej nie ma charakteru ekskluzywnego, co oznacza, iż można ustawowo przyznać obywatelom UE prawo do zrzeszania się w działających w Polsce partiach politycznych”¹⁴.

Większa część konstytucjonalistów prezentuje odmienne poglądy. Znamienny jest chociażby pogląd W. Sokolewicza i M. Zubika, którzy stwierdzili, że „wymaganie obywatelstwa polskiego koresponduje natomiast, z jednej strony, z pojmowaniem państwa jako dobra wspólnego wszystkich obywateli (art. 1), rządzonego przez naród (art. 4), rozumianego jako wspólnota równoprawnych obywateli (art. 32 ust. 1), a z drugiej, z gwarancjami czynnego prawa wyborczego (...) Można przyjąć, że w przypadku przynależności partyjnej sama konstytucja wystąpiła – zastrzegając to prawo dla polskich obywateli – w roli przewidzianej dla ustawy”¹⁵. Tym samym autorzy bezwzględnie opowiadają się za uznaniem ekskluzywności prawa obywateli RP do przynależności do partii politycznych.

¹¹ Zob. § 8 Statutu Platformy Obywatelskiej czy art. 6 Statutu Nowoczesnej.

¹² M. Dąbrowski, *Konstytucyjny aspekt zrzeszania się cudzoziemców w partiach politycznych w Polsce*, Przegląd Sejmowy 2011, nr 2, s. 123.

¹³ M. Dąbrowski, *Zrzeszanie się obywateli UE w partiach politycznych w Polsce*, PiP 2006, nr 4, s. 73–75.

¹⁴ K. Wójtowicz, *Obywatelstwo a przynależność do partii politycznych*, Toruńskie Studia Polsko-Włoskie 2016, t. XII, s. 282.

¹⁵ W. Sokolewicz, M. Zubik, *uwaga 23 do art. 11*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. I, red. L. Garlicki, M. Zubik, Warszawa 2016, s. 387.

W mojej ocenie pogląd ten jest jednak zbyt radykalny. Uważam, że na gruncie Konstytucji z 1997 r. dopuszczalne byłoby ustawowe rozszerzenie prawa do przystępowania cudzoziemców do partii politycznych, co można uznać za wyraz projednostkowego rozszerzenia katalogu konstytucyjnej wolności zrzeszania się w partiach politycznych¹⁶. Wymagałoby to jednak woli politycznej, której – jak dotąd – nie było. Nie zmienia to faktu, że siłą rzeczy prawa członków partii politycznych nieposiadających polskiego obywatelstwa musiałyby być ograniczone, gdyż osoby takie nie mogłyby korzystać z praw i wolności zastrzeżonych dla obywateli, przede wszystkim z czynnego i biernego prawa wyborczego w wyborach ogólnokrajowych, a także samorządowych na szczeblu powiatu i województwa oraz w wyborach wójta (burmistrza, prezydenta miasta). Pojawiałoby się pytanie, na ile inne ograniczenia mogłyby być ustanawiane na poziomie statutów stronnictw politycznych¹⁷.

4. Osobną kwestią staje się określenie dążenia do wpływania metodami demokratycznymi na kształtowanie polityki państwa. Nie ulega wątpliwości, że to właśnie ten element będzie odróżniał stronnictwa polityczne od innych zrzeszeń, wyraźnie determinując jedną z ich podstawowych funkcji – funkcję rządzenia¹⁸. Moim zdaniem nie ma podstaw ani konstytucyjnych, ani ustawowych, aby badanie tych celów mogło prowadzić do odmowy rejestracji takich zrzeszeń, np. stowarzyszeń, tym bardziej że niektóre z nich w pewnym zakresie już w swoich celach statutowych mają zawarte postanowienia, które będą pozwalały na dekodowanie zamiaru osiągnięcia pewnego wpływu na taką politykę¹⁹. Warto się zastanowić, czy – wzorem rozwiązań niemieckich – nie byłoby warto wskazać konieczności ubiegania się takich podmiotów o mandat wyborczy w ciągu określonego czasu²⁰. Mamy bowiem w Polsce wiele ugrupowań politycznych, które nigdy nie uczestniczyły w żadnych wyborach, m.in. w wyborach samorządowych, co pod znakiem zapytania stawia realizację podstawowego zadania partii politycznych.

Kluczowe znaczenie ma jednak dekodowanie znaczenia pojęcia metod demokratycznych. Przede wszystkim rodzi się pytanie, czy dotyczy ono wyłącznie stosunków zewnętrznych, a więc takiego funkcjonowania partii politycznych, które będzie mieściło się w standardach demokratycznych, czy też dotyczy to również stosunków wewnątrzpartyjnych. Przyjęcie tego drugiego stanowiska da-

¹⁶ Więcej P. Uziębło, *Kilka uwag o ustawie o partiach politycznych*, Przegląd Prawa Konstytucyjnego 2014, nr 2, s. 315.

¹⁷ Przede wszystkim dotyczyć to musiałyby zakresu biernego prawa wyborczego w wyborach wewnątrzpartyjnych, np. na stanowisko lidera (przewodniczącego, prezesa) partii politycznej.

¹⁸ Zob. A. Rytel-Warzocho, *Rola partii politycznych w sprawowaniu władzy w państwie – prawne aspekty funkcji rządzenia*, [w:] A. Gajda, K. Grajewski, A. Rytel-Warzocho, P. Uziębło, M.M. Wiszowaty, *Partie polityczne w Polsce. Wybrane zagadnienia*, Gdańsk 2017, s. 99.

¹⁹ Zob. A. Bień-Kacała, *Problematyka partii politycznych w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, Toruńskie Studia Polsko-Włoskie 2016, t. XII, s. 37.

²⁰ Zob. M. Chmaj, W. Sokół, M. Żmigrodzki, *Teoria partii politycznych*, Lublin 1997, s. 95.

wałoby możliwość weryfikacji treści rozwiązań statutowych przez sąd rejestrowy w fazie tworzenia stronnictwa lub zmiany przez nie swojego statutu. Patrząc z perspektywy aktualnych unormowań wewnątrzpartyjnych, można zgłosić wątpliwości co do demokratyczności organizacji wewnętrznej niektórych polskich partii politycznych, czasami o wyjątkowo istotnym znaczeniu²¹.

Z tego punktu widzenia zwraca uwagę ewolucja stanowiska zajmowanego przez Trybunał Konstytucyjny. Jeszcze przed wejściem w życie obecnie obowiązującej ustawy zasadniczej Trybunał uznawał strukturę demokratyczną partii politycznej za element konieczny legalności jej działania. Stwierdził, że „partia, aby nie narazić się na zarzut sprzeczności jej celów z konstytucją, powinna w statucie lub innym dokumencie cel ten sytuować w obszarze wpływu na kształtowanie polityki państwa, zaś cel ten, jak również przyjęte dla jego realizacji środki działania, powinny być demokratyczne. Można przyjąć, iż postulat «demokratycznych metod» odnosi się nie tylko do działalności «zewnątrznej» partii, a więc głównie do sfery jej aktywności politycznej, ale również działalności «wewnętrznej» odnoszącej się do jej struktury i zasad członkostwa. Wyrazem uznania przez ustrojodawcę demokratycznych metod w sferze wewnątrzorganizacyjnej jest oparcie zasad zrzeszania się w partię na dobrowolności i równości obywateli»²².

Zmiana tego poglądu pojawiła się już w wyroku Pp 1/99, w którym TK wskazał, że „niedemokratyczne elementy wewnątrzorganizacyjne nie zawsze muszą mieć bezpośredni i istotny wpływ na wypełnianie przez partię jej roli ustrojowej lub stosowane przez nią zewnętrzne metody działania. W związku z tym swoboda kształtowania wewnętrznych struktur i zasad funkcjonowania partii nie może być ograniczana, jak długo nie zagraża wypełnianiu przez partię jej konstytucyjnej roli lub jak długo nie wyklucza demokratyczności metod, jakimi partia zamierza wpływać lub wpływa na kształtowanie polityki państwa. Brak demokracji wewnątrzorganizacyjnej musi natomiast być brany pod uwagę przy orzekaniu o zgodności z konstytucją celów lub działalności partii politycznych, jeżeli uniemożliwia lub choćby tylko w istotny sposób ogranicza spełnianie przez partię jej konstytucyjnej roli lub przekłada się bezpośrednio na zakładane lub stosowane przez nią metody kształtowania polityki państwa. Oznacza to konieczność dokonywania ocen odnoszonych zawsze do konkretnego przypadku, przy czym oceny te powinny obejmować całokształt założeń programowych, zasad statutowych i praktyk stosowanych przez daną partię polityczną»²³. Podobne stanowisko Trybunał prezentował również w kolejnych rozstrzygnięciach, choć – co warto podkreślić – uznał, że *de lege ferenda* należy rozważyć wprowadzenie „sankcji wobec partii, których cele lub działalność są niezgodne z normami konstytucyjnymi»²⁴.

Obecna linia orzecznicza TK może być uznana za dyskusyjną, gdyż „funkcjonowanie partii w sposób niedemokratyczny przekładać się będzie na jej cele

²¹ Więcej P. Uziębło, *Aspekty ustrojowe stosunków wewnątrzpartyjnych*, Toruńskie Studia Polsko-Włoskie 2016, t. XII, s. 112–117.

²² Uchwała TK z 24.04.1996 r., W 14/95, OTK ZU 1996, nr 2, poz. 14.

²³ Wyrok TK z 8.03.2000 r., Pp 1/99, OTK ZU 2000, nr 2, poz. 58.

²⁴ Postanowienie TK z 24.11.2010 r., Pp 1/08, OTK ZU-A 2010, nr 9, poz. 115.

i działania związane z kształtowaniem polityki państwa, w przypadku gdy uzyska ona wpływ na jej prowadzenie”²⁵. Z tej perspektywy funkcjonowanie takiego ugrupowania może być uznane za naruszenie zasady państwa demokratycznego, a tym samym podważanie fundamentu, na którym opiera się system ustrojowy RP²⁶. W pewnym sensie zgodzić się trzeba ze stanowiskiem Trybunału, że *de lege ferenda* wskazane byłoby dokonanie nowelizacji Konstytucji z 1997 r. przez dodanie w art. 13 do przesłanek delegalizacji partii politycznych właśnie występowania demokratycznych procedur wyłaniania organów wewnątrzpartyjnych. Podobnie dyskusyjne – jak zauważają A. Bień-Kacała i A. Jackiewicz – staje się też wykorzystanie dla ograniczenia możliwości tworzenia partii politycznych przewidzianego w art. 58 ust. 2 zakazu zrzeszenia się, jeżeli „cel lub działalność są sprzeczne z Konstytucją lub ustawą”²⁷.

Natomiast dopuszczalne jest zawarcie w programach partyjnych postulatów nowelizacji konstytucji i to w różnych jej aspektach ustrojowych, o ile propozycje takich zmian mają być dokonane na gruncie obowiązującego porządku prawnego i nie będą naruszały demokratycznego charakteru państwa. W przeciwnym wypadku sprawa nie jest już tak jednoznaczna. Z jednej strony można znaleźć pogląd, że demokracja powinna się bronić, chociażby przez zakaz „tworzenia partii politycznych, które w swoich programach odwołują się do zniszczenia ustroju demokratycznego”²⁸, z drugiej – że mogłoby to być swoistą barierą dla tworzenia niewygodnych dla władzy stronnictw politycznych.

5. Pozostałe przyczyny wyłączające możliwość legalnego funkcjonowania partii politycznych są już wprost wymienione w art. 13 Konstytucji. Nie oznacza to, że w każdym przypadku są one jednoznaczne. Problem wiąże się głównie z zakazem istnienia partii politycznych i odwołujących się w swoich programach do totalitarnych metod i praktyk działania nazizmu, faszyzmu i komunizmu. Sformułowanie konstytucyjne – w mojej ocenie – nie jest dostatecznie precyzyjne. Po pierwsze, dotyczy wskazania, że odwołania takie muszą znaleźć się w programach stronnictw politycznych – abstrahując od tego, że programy partyjne najczęściej są ogólnikowe, a czasami wręcz nie są wyraźnie formułowane. Ocena funkcjonowania partii musi być dokonana szerzej – nie tylko na podstawie dokumentów partyjnych, ale też praktyki ich działania, w tym wypowiedzi ich liderów. Koresponduje z tym zresztą stanowisko TK, który podkreślił, że „pojęcie «programu» w rozumieniu art. 13 Konstytucji ma charakter najbardziej ogólny, obejmujący wszelkie formy wyrażania treści relewantnej z perspektywy oceny jej zgodności z ustawą zasadniczą”²⁹.

²⁵ P. Uziębło, *Aspekty ustrojowe...*, s. 110.

²⁶ Zob. J. Majchrowski, *Partie polityczne w świetle nowej Konstytucji*, PiP 1997, nr 1–12, s. 70.

²⁷ A. Bień-Kacała, A. Jackiewicz, *Militant democracy – demokracja, która sama się broni* (?), PiP 2017, nr 8, s. 38.

²⁸ A. Bodnar, M. Szuleka, *Koncepcja „nadużycia prawa” w Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności a mowa nienawiści*, [w:] *Mowa nienawiści a wolność słowa. Aspekty prawne i społeczne*, red. R. Wieruszewski, M. Wyrzykowski, A. Bodnar, A. Gliszczyńska-Grabias, Warszawa 2010, s. 154.

²⁹ Postanowienie TK z 6.04.2011 r., Pp 1/10, OTK-A ZU 2011, nr 3, poz. 27.

Po drugie, niejednoznaczna jest kwestia odwoływania się do totalitarnych metod i praktyk nazizmu, faszystów i komunizmu. Brzmienie art. 13 Konstytucji przesądza o możliwości istnienia chociażby partii faszystowskich czy komunistycznych, o ile w swoich dokumentach nie wskazują one na jakąkolwiek pochwale totalitarnych metod, które były realizowane w państwach opartych na takiej ideologii³⁰. Warto dodać, że w klasycznych odmianach ani komunizmu, ani faszystów nie można uznać za ideologie zdegenerowane³¹. Dopiero ewolucja tych poglądów doprowadziła do powstania takich ustrojów. Inną kwestią jest określenie totalitarnych metod i praktyk. O ile użycie koniunkcji w tym wypadku trudno uznać za konieczność łącznego odwoływania się do tych trzech systemów ustrojowych, o tyle kluczowe jest stwierdzenie tego, co do owych działań można zaliczyć. W mojej ocenie można stwierdzić, że na problem ten warto spojrzeć od strony praw jednostki i zakresu oraz sposobu ich ochrony. Nie dotyczy to tylko ludobójstwa czy zbrodni przeciwko ludzkości, ale także innych nieludzkich elementów tych systemów, co zresztą m.in. w kontekście nienawiści rasowej czy narodowościowej wskazuje art. 13 ustawy zasadniczej, co zresztą w Polsce jest czynem penalizowanym³².

Ta ostatnia przesłanka delegalizacji partii politycznych także wymaga pewnego wyjaśnienia. Dotyczy to przede wszystkim samego pojęcia „nienawiści”. Zgodnie ze słownikiem języka polskiego „nienawiść” jest to uczucie, jakie żyjemy do kogoś, do kogo czujemy bardzo silną niechęć lub wrogość i jesteśmy w stanie życzyć jej nieszczęścia lub cieszyć się jej nieszczęściem³³. Tym samym taka niechęć musi przybierać formę kwalifikowaną, związaną nie tylko z negatywnym odbiorem danej narodowości czy rasy, ale również z głoszeniem poglądów lub prowadzeniem działalności, która będzie jednoznacznie skierowana przeciwko osobom przynależącym do takich grup. W tym sensie trudno byłoby dokonać delegalizacji ugrupowań, które uznają prymat interesów jakiejś grupy narodowościowej czy rasowej, choć uważam, że interpretacji tej przesłanki trzeba dokonać w powiązaniu z konstytucyjną zasadą równości i zakazem dyskryminacji. Odwoływanie się do konieczności dyskryminacji ze względu na narodowość czy rasę powinno już – przynajmniej – prowadzić do zbadania legalności istnienia takiego stronnictwa politycznego.

Bardziej jednoznaczne są natomiast pozostałe zakazy istnienia partii politycznych. Utajnienie struktur lub członkostwa jest bowiem jednoznaczne, choć utajnienie członkostwa trzeba odróżnić od nieujawniania przez partie polityczne listy swoich członków. W tym ostatnim przypadku można odwołać się wszakże do poszanowania prawa do prywatności, przede wszystkim prawa do nieujawniania

³⁰ Zob. M. Jastrzębski, *Implikacje...*, s. 163–164.

³¹ Zob. J. Sondel-Cedarmas, *Nacjonalizm włoski: geneza i ewolucja doktryny politycznej (1896–1923)*, Kraków 2013, s. 408; L.B. Paszkiewicz, *Karol Marks i marksizm w refleksjach Adama Ciołkosza – emigracyjnego socjalisty demokratycznego*, Wrocławskie Studia Politologiczne 2018, nr 25, s. 189–190.

³² Zob. M. Siwicki, *Propaganda faszystów, totalitaryzmu oraz akty dyskryminacji*, PiP 2008, nr 11, s. 70–71.

³³ Zob. *Słownik języka polskiego*, t. 3, red. M. Bańko, Warszawa 2007, s. 150–151.

swoich preferencji politycznych³⁴. Nie dotyczy to jednak osób ubiegających się o stanowiska publiczne – zarówno te, które obsadzane są na zasadzie politycznej, jak i te, które wiążą się z zakazem przynależności do partii politycznych. W tym ostatnim przypadku odwoływanie się do prawa do prywatności niweczyłoby sens takich konstytucyjnych lub ustawowych ograniczeń. W rzeczonych sytuacjach pierwszeństwo trzeba przyznać zasadzie transparentności życia politycznego, tym bardziej że ubieganie się o stanowiska publiczne musi być uznane za swoją, dorozumianą zgodę na ujawnienie informacji o przynależności partyjnej osoby kandydującej. Jednoznaczne jest natomiast to, że struktury partii muszą pozostać jawne. W mojej ocenie dotyczy to nie tylko samej struktury organizacyjnej, ale także i osób, które w ramach poszczególnych struktur wchodzi w skład ich organów.

6. Pomijając aspekty proceduralne orzekania o delegalizacji partii politycznej, warto krótko odnieść się do skutków takiej delegalizacji. Konstytucja, poza zakończeniem działalności takiego ugrupowania, nie przewiduje ani bezpośrednio, ani pośrednio innych konsekwencji uznania niedopuszczalności istnienia stronnictwa politycznego przez Trybunał Konstytucyjny. Przede wszystkim nie zawiera postanowień zakazujących powstania partii, która będzie kontynuatorką zdelegalizowanego ugrupowania³⁵. Istnieje wówczas możliwość oceny dopuszczalności jej powstania podczas wpisu partii do ewidencji, co może wiązać się jedynie z analizą zgodności celów jej działania z ustawą zasadniczą. Nie ma natomiast żadnych podstaw prawnych do ograniczenia czy pozbawienia praw publicznych osób, które pełniły kierownicze funkcje w organach zdelegalizowanej partii politycznej. Podobnie też nie istnieją przesłanki do pozbawienia mandatów osób zasiadających w organach przedstawicielskich, w tym w Sejmie i w Senacie, gdyż Konstytucja nie przewiduje w takim przypadku utraty biernego prawa wyborczego³⁶. Wprowadzenie takich rozwiązań na poziomie ustawowym byłoby więc ewidentnie niekonstytucyjne.

7. Odrębną kwestią jest wpływ regulacji konstytucyjnej na ukształtowanie systemu partyjnego. Polska ustawa zasadnicza bezpośrednio do tej problematyki się nie odnosi, choć – co nie podlega dyskusji – zakłada powstanie systemu wielopartyjnego. Wynika to już z treści art. 11 Konstytucji, wskazującego na konieczność zapewnienia wolności „tworzenia i działania partii politycznych”. Trudno przecenić znaczenie tego przepisu, gdyż sama wolność w tym zakresie nie gwarantuje, że system ten będzie faktycznie zapewniał wielopartyjność, a nie prowadził do powstania modelu dwupartyjnego. Nie można jednak pominąć

³⁴ Zresztą część partii politycznych nie prowadzi nawet rejestru swoich członków – zob. K. Sobolewska-Myślik, B. Kosowska-Gąstoł, P. Borowiec, *Członkostwo w polskich partiach politycznych*, Politeja 2007, nr 8, s. 441.

³⁵ P. Uziębło, *Kilka uwag o badaniu przez Trybunał Konstytucyjny zgodności z Konstytucją celów i działalności partii politycznych*, [w:] *Trzecia władza: sądy i trybunały w Polsce. Materiały Jubileuszowego L Ogólnopolskiego Zjazdu Katedr i Zakładów Prawa Konstytucyjnego*, Gdynia, 24–26 kwietnia 2008 roku, Gdańsk 2008, s. 488–489.

³⁶ Krytycznie ocenia to W. Brzozowski, *O potrzebie reformy konstytucyjnej*, PiP 2017, nr 12, s. 18.

innych rozwiązań konstytucyjnych, które mają służyć powstaniu systemu wielopartyjnego. Pewne znaczenie mają postanowienia art. 100 ust. 1 Konstytucji – zgodnie z tym przepisem „kandydatów na posłów i senatorów mogą zgłaszać partie polityczne oraz wyborcy”. W efekcie mamy do czynienia z możliwością zgłaszania kandydatów nie tylko przez wszystkie legalnie działające partie polityczne, ale również i wyborców tworzących zarówno powołane *ad hoc* byty polityczne, jak i będących reprezentantami innych zrzeszeń, np. stowarzyszeń czy związków zawodowych.

Poza tym ogólnym przepisem ustrojodawca nie zawarł żadnych szczegółowych wymogów dotyczących zgłaszania kandydatów – pozostawił tę kwestię do uregulowania na poziomie ustawy (art. 100 ust. 3), co może być korzystne z punktu widzenia syntetyczności regulacji konstytucyjnej, ale daje duże możliwości wpływania na kształt systemu partyjnego już w fazie możliwości zgłaszania kandydatów³⁷. Zresztą, przyjęte rozwiązania kodeksu wyborczego można uznać za mocno restrykcyjne, przede wszystkim ze względu na znaczną liczbę podpisów wymaganą do zgłoszenia okręgowych list kandydatów w wyborach do Sejmu (5000 podpisów w ponad połowie okręgów) czy do Senatu (2000 podpisów w każdym okręgu). W efekcie taki poziom podpisów niezbędnych do rejestracji listy powoduje, że niezwykle trudno jest zarejestrować listy wyborcze we wszystkich okręgach ugrupowaniom o mniejszym poparciu czy nowym bytom politycznym, przede wszystkim z powodu braku struktur organizacyjnych zdolnych do przeprowadzenia takiej zbiórki na dużą skalę³⁸.

Zdecydowanie ważniejsze znaczenie dla kształtu systemu partyjnego mają zasady prawa wyborczego do organów przedstawicielskich. Jeśli chodzi o Konstytucję, szczególnie istotny jest katalog zasad przewidziany w wyborach do Sejmu, a przede wszystkim dwie z tych zasad – zasada równości i zasada proporcjonalności. Zasady te są ze sobą powiązane, gdyż to właśnie one stanowią podstawę do konstrukcji systemu wyborczego. Jeśli spojrzeć na system wyborczy właśnie z perspektywy tych dwóch zasad łącznie, to konieczne jest stwierdzenie, że podział mandatów do izby pierwszej powinien odbywać się przy zastosowaniu proporcjonalnej formuły wyborczej przy zapewnieniu równej siły głosu każdego wyborcy. Owa równa siła dotyczy nie tylko takiego podziału na okręgi wyborcze, który będzie uwzględniał liczbę ludności (wyborców) go zamieszkujących – tak aby na jednego przedstawiciela przypadała zbliżona liczba takich osób, ale również i tego, że na jeden mandat przedstawicielski poszczególnych ugrupowań powinna przypadać taka sama lub przynajmniej zbliżona liczba głosów³⁹. W efekcie konieczne jest więc utworzenie okręgów wyborczych obejmujących liczbę mandatów, która nie będzie prowadzić do powstania nadmiernych deformacji wyborczych.

³⁷ Osobnym problemem, choć już nie bezpośrednio związanym z systemem partyjnym, jest brak wprowadzenia konieczności zastosowania demokratycznych procedur w wyłanianiu kandydatów, jak chociażby prawyborów czy też wyboru kandydatów przez gremia kolegialne partii politycznych.

³⁸ Więcej P. Uziębło, *Zgłaszanie kandydatów w wyborach do Sejmu i Senatu. Wybrane problemy*, *Studia Wyborcze* 2015, t. XX, s. 39–40.

³⁹ Zob. J. Majchrowski, *Partie...*, s. 164.

Oba te elementy systemu wyborczego powinny więc sprzyjać powstaniu systemu wielopartyjnego, gdyż w założeniu powodują stosunkowo łatwy dostęp do mandatów parlamentarnych licznej grupie podmiotów politycznych. Jeśli spojrzeć na problem z perspektywy rozwinięcia tych elementów na poziomie ustawowym, to konieczne jest podkreślenie, że powodują one daleko idące ograniczenie obu wspomnianych zasad. Pierwszym z elementów jest wybór przez ustawodawcę metody d'Hondta do podziału mandatów między uczestniczące w wyborach komitety wyborcze. Metoda ta, choć zaliczana do metod proporcjonalnych i zresztą będąca jedną z najpopularniejszych formuł wyborczych, jest uznawana za sprzyjającą siłom politycznym o najwyższym poparciu⁴⁰. Skutkiem tego jest zaburzenie równej siły głosów, bowiem do uzyskania jednego mandatu ugrupowania takie potrzebują mniejszej liczby głosów. Dopełnieniem tego jest ukształtowanie okręgów wyborczych. Truizmem jest bowiem stwierdzenie, że im mniejsze okręgi wyborcze, tym dalej idący efekt wywołuje metoda d'Hondta. Dyferencjacja siły głosu w dużych okręgach może być w tym wypadku akceptowalna, lecz już przy małych i średnich okręgach efekt jest odmienny. Patrząc z perspektywy wyborców w Polsce, w której dominują średnie okręgi wyborcze, obejmujące przeciętnie 11,4 mandatu, trzeba zauważyć, że różnice w sile głosu między ugrupowaniem politycznym o największej liczbie mandatów w Sejmie a tym z najmniejszą liczbą mandatów są dwukrotne, a nawet – jak w wyborach z 2019 r. – ponad trzykrotne. Ponadto pojawiające się propozycje zwiększenia liczby okręgów wyborczych⁴¹ mogą prowadzić do jeszcze większych aberracji w równości materialnej elekcji, a w skrajnym przypadku – przy wyjątkowo małych okręgach – do powstania dwupartyjnego (względnie dwublokowego) systemu partyjnego.

Wreszcie nie można zapominać, że także instytucja progu wyborczego mocno zaburza zasadę równości materialnej wyborów, gdyż głos oddany na ugrupowania, które progu tego nie osiągnęły, z mocy prawa nie wpływa na podział mandatów. Nie można zapominać, że jest możliwe, iż naturalne progi wyborcze i tak będą wyższe od progów ustawowych, co często można zaobserwować, analizując wyniki wyborów do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego. W polskim prawie wyborczym progi te są w zasadzie na górnym, akceptowalnym poziomie (5% ważnie oddanych głosów), choć dyferencjacja tego progu w wyborach do Sejmu i ustalenie go na poziomie 8% dla koalicyjnych komitetów wyborczych może być uznana za zakłócenie zasady równości⁴². Powoduje to, że wielokrotnie koalicje *de facto* startują pod szyldem jednego stronnictwa politycznego (np. PiS, SLD czy PSL w 2019 r.) lub tworzą swoistą „partię-parasol” (Konfederacja w tych samych wyborach).

⁴⁰ Zob. A. Lijphart, *Electoral Systems and Party Systems. A Study of Twenty-Seven Democracies, 1945–1990*, Oxford 2000, s. 24.

⁴¹ Zob. W. Szacki, *Zmiana ordynacji do Sejmu? PiS chciałby, ale nie wie, czy może*, <https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/kraj/2166655,1,zmiana-ordynacji-do-sejmu-pis-chcialby-ale-nie-wie-czy-moze.read> (dostęp: 3.06.2022 r.).

⁴² Zob. W. Langer, *Glosa do uchwały Sądu Najwyższego z 19 stycznia 2016 r. (sygn. akt III SW 168–169/15) stwierdzającej ważność wyborów do Sejmu i Senatu. Czy wyższe progi wyborcze dla koalicji mają sens?*, *Przegląd Konstytucyjny* 2017, nr 2, s. 123–124.

W kontekście tych regulacji pojawia się pytanie, czy zamiar zbudowania trwałej większości parlamentarnej za pomocą mechanizmów wyborczych może być uznany za wartość naruszającą konstytucyjne zasady prawa wyborczego, a w konsekwencji zaburzającą kształt systemu wielopartyjnego. Konieczne jest spojrzenie na ten problem z perspektywy zasady proporcjonalności. Naturalnie stabilna większość sejmowa wspierająca rząd może być uznana za wartość, ale nie powinna być ona osiągana wyłącznie za pomocą inżynierii wyborczej⁴³. Wszelkie prawne zachęty do powstania systemu dwubiegunowego, nawet jeśli odwołują się do podstaw psychologii społecznej, są już zbyt daleko idącą ingerencją prawodawcy w sferę ukształtowania systemu wyborczego. W konsekwencji można uznać za dopuszczalne wyłącznie takie rozwiązania, które nie niweczą dwóch zasad prawa wyborczego – równości i proporcjonalności, a więc odejście od ich czystej postaci może być jedynie takie, które nie doprowadzi do faktycznego pozbawienia ich realnego znaczenia.

Z konstytucyjnej zasady równości wyborczej oraz jawności finansowania partii politycznych, wyrażonej w art. 11 ust. 2, wynika także konieczność realizacji zasad równości szans wyborczych (równości w zakresie biernego prawa wyborczego) podmiotów ubiegających się o mandaty. Kluczowe znaczenie ma stworzenie takich rozwiązań prawnych, które nie będą prowadziły do znaczącej przewagi finansowej niektórych ugrupowań politycznych ubiegających się o mandaty, przede wszystkim mandaty parlamentarne. W tym celu kodeks wyborczy przewiduje nie tylko limity wydatków na kampanie wyborcze, ale również obowiązek sprawozdawczości finansowej komitetów wyborczych. Można mieć jednak wątpliwości, czy owe regulacje w rzeczywistości realizują normy konstytucyjne. Po pierwsze, dotyczy to uprzywilejowania stronnictw politycznych, które nie tylko w dużym stopniu na potrzeby kampanii wyborczej wykorzystują środki wynikające z przyznanej im subwencji na działalność statutową, ale także – z reguły – uzyskując najlepsze rezultaty wyborcze, otrzymują dotację podmiotową za uzyskane mandaty. W praktyce – przynajmniej formalnie – partie takie uzyskują pełen zwrot kosztów kampanii wyborczej, co powoduje, że *de facto* dla tych stronnictw kampania całkowicie finansowana jest ze środków budżetowych. Zresztą – co warto dodać – wymogi związane z uzyskaniem subwencji budżetowej są wysokie, gdyż prawo do niej przysługuje partiom, których komitet uzyskał co najmniej 3% ważnie oddanych głosów w wyborach do Sejmu lub gdy wchodziły one w skład koalicyjnego komitetu wyborczego, który uzyskał co najmniej 6% ważnie oddanych głosów w takich wyborach. Rozwiązania te są co najmniej dyskusyjne z perspektywy zasady równości ugrupowań politycznych, prowadząc w dużej mierze do zamknięcia systemu partyjnego⁴⁴.

⁴³ Niemiecki Federalny Trybunał Konstytucyjny dopuścił stosowanie klauzul zaporowych jako zapewniających trwałość większości parlamentarnej, lecz nie wskazał na możliwość stosowania innych rozwiązań deformujących wynik wyborczy – zob. wyrok FTK z 9.11.2011 r. (2 BvC 4/10, 2 BvC 6/10, 2 BvC 8/10).

⁴⁴ Pod koniec lat 60. XX w. w Niemczech podobny próg finansowania budżetowego partii został zakwestionowany przez FTK. W wyniku tego rozstrzygnięcia próg ten wynosi obecnie co najmniej 0,5% w wyborach do Bundestagu lub 1% w wyborach do landtagów; zob. P. Uziębło, *Zasada równości wyborów parlamentarnych w państwach europejskich i południowoamerykańskich*, Warszawa 2013, s. 295.

Po drugie, negatywny wpływ na ukształtowanie się systemu partyjnego, opartego na transparentnych ramach prawnych, ma też brak realnych środków zapewniających kontrolę dochodów i wydatków zarówno partii politycznych, jak i tworzonych przez nie komitetów wyborczych⁴⁵. Kontrola takich finansów oparta jest na kryterium poprawności formalnej – przy bardzo ograniczonych możliwościach oceny realności wydatków partii politycznych, przede wszystkim w sytuacji, gdy koszty kampanii wyborczej będą ewidentnie zaniżone w stosunku do normalnych cen rynkowych. Zmiany dotyczące możliwości pozafinansowego wsparcia kampanii wyborczej, wprowadzone w 2018 r., zdecydowanie pogorszyły ten stan rzeczy⁴⁶. Wreszcie, po trzecie, znamienne jest brak sankcji politycznych za naruszenie dyscypliny finansowej przez komitety. Sytuacji nie zmieniają występujące sankcje finansowe, nawet tak istotne jak utrata prawa do subwencji. Korzyści polityczne osiągnięte w wyniku naruszania zasad finansowania kampanii pozostają bowiem zachowane, gdyż nie przewidziano np. utraty mandatów uzyskanych w wyniku przekroczenia limitów wydatków.

8. Podsumowując, konieczne jest stwierdzenie, że lakoniczność regulacji konstytucyjnej problematyki partii politycznych może być uznana za źródło problemów interpretacyjnych. Przede wszystkim nie pozwala ona na skuteczne eliminowanie ugrupowań politycznych, które naruszają standardy demokratyczne w zakresie wewnątrzorganizacyjnym, co może prowadzić do naruszania takich standardów również w sferze ustrojowej, po przejęciu władzy przez takie ugrupowanie. Ponadto – jak dotychczas – nie rozwiązano problemów przystępowania do stronnictw politycznych obywateli innych państw, przede wszystkim państw członkowskich UE, co w dużym stopniu jest konsekwencją braku tzw. nowelizacji europejskiej ustawy zasadniczej.

Osobną kwestię stanowią rozwiązania prawa wyborczego, które – w mojej ocenie – niedostatecznie realizują wytyczne konstytucyjne wynikające z ukształtowania zasad prawa wyborczego. Zarówno konstrukcja systemu wyborczego w wąskim znaczeniu, jak i zgłaszania list kandydatów, prowadzenia kampanii wyborczej i jej finansowania w znaczący sposób wpływają na swoiste zamknięcie sceny politycznej, a co za tym idzie, utrudnienie dostępu nowych stronnictw do mandatów w organach przedstawicielskich – na szczeblu ogólnokrajowym, jak i lokalnym – utrwalając jednocześnie przewagę polityczną i finansową największych partii politycznych.

⁴⁵ Podobnie R. Piotrowski, *Demokracja...*, s. 292.

⁴⁶ Zob. W. Mojski, *Nowelizacja Kodeksu wyborczego w 2018 r. w zakresie kampanii wyborczej i agitacji wyborczej*, *Przegląd Prawa Konstytucyjnego* 2018, nr 4, s. 100–101.

Legal regulation of political parties in the Constitution of the Republic of Poland

(normative formation, evolution of understanding of terms, challenges for the future)

The primary purpose of this study is to present the evolution of the approach to the legal position of political parties under the current Polish Constitution. This evolution is the result of the modification of the direction of interpretation of the norms of the Constitution, statutory amendments, and changes in the practice of applying such decoded norms. The synthetic nature of the regulation of political parties in the constitution causes numerous practical problems, especially in the sphere of access by persons to these organizations, the possibility of their illegalization, and also significantly influences the statutory shaping of the party system in Poland. As a result, it can be concluded that it would be worth considering an appropriate modification of the constitutional regulations that would clarify those legal norms that raise doubts when applying them.

Słowa kluczowe: partie polityczne, system partyjny, wolność zrzeszania się, wartości demokratyczne, wybory

Keywords: political parties, party system, democratic values, freedom of association, elections

Bibliografia

- Banaszak B., *Porównawcze prawo konstytucyjne współczesnych państw demokratycznych*, Kraków 2004
- Bień-Kacała A., *Problematyka partii politycznych w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, Toruńskie Studia Polsko-Włoskie 2016, t. XII
- Bień-Kacała A., Jackiewicz A., *Militant democracy – demokracja, która sama się broni (?)*, PiP 2017, nr 8
- Bodnar A., Szuleka M., *Koncepcja „nadużycia prawa” w Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności a mowa nienawiści*, [w:] *Mowa nienawiści a wolność słowa. Aspekty prawne i społeczne*, red. R. Wieruszewski, M. Wyrzykowski, A. Bodnar, A. Gliszczyńska-Grabias, Warszawa 2010
- Brzozowski W., *O potrzebie reformy konstytucyjnej*, PiP 2017, nr 12
- Chmaj M., *Wolność tworzenia i działania partii politycznych*, Olsztyn 2006
- Dąbrowski M., *Konstytucyjny aspekt zrzeszania się cudzoziemców w partiach politycznych w Polsce*, Przegląd Sejmowy 2011, nr 2

- Dąbrowski M., *Zrzeszanie się obywateli UE w partiach politycznych w Polsce*, PiP 2006, nr 4
- Gorgol A., *Prawne aspekty publicznego finansowania partii politycznych w Polsce i na poziomie europejskim*, Lublin 2011
- Jastrzębski M., *Implikacje zasady demokratycznego państwa prawnego na uregulowanie statusu prawnego partii politycznych w Polsce: wybrane problemy*, [w:] *Przeobrażenia systemowe w państwach Europy Środkowej i Wschodniej: stan aktualny i perspektywy*, red. Z. Trejnis, B. Jodełka, Siedlce 2004
- Langer W., *Glosa do uchwały Sądu Najwyższego z 19 stycznia 2016 r. (sygn. akt III SW 168–169/15) stwierdzającej ważność wyborów do Sejmu i Senatu. Czy wyższe progi wyborcze dla koalicji mają sens?*, *Przegląd Konstytucyjny* 2017, nr 2
- Lijphart A., *Electoral Systems and Party Systems. A Study of Twenty-Seven Democracies, 1945–1990*, Oxford 2000
- Majchrowski J., *Partie polityczne w Polsce współczesnej: między konstytucyjnym ideałem a ustawową rzeczywistością*, *Studia Iuridica* 2013, nr 56
- Majchrowski J., *Partie polityczne w świetle nowej Konstytucji*, PiP 1997, nr 11–12
- Mojski W., *Nowelizacja Kodeksu wyborczego w 2018 r. w zakresie kampanii wyborczej i agitacji wyborczej*, *Przegląd Prawa Konstytucyjnego* 2018, nr 4
- Paszkiewicz L.B., *Karol Marks i marksizm w refleksjach Adama Ciołkosza – emigracyjnego socjalisty demokratycznego*, *Wrocławskie Studia Politologiczne* 2018, nr 25
- Piotrowski R., *Demokracja a finansowanie partii politycznych w świetle Konstytucji RP*, *Studia Iuridica Lublinensia* 2014, nr 22
- Postuła I., *Cechy charakterystyczne i problemy funkcjonowania rad nadzorczych spółek Skarbu Państwa*, *Zarządzanie i Finanse* 2013, nr 2
- Rytel-Warzocho A., *Rola partii politycznych w sprawowaniu władzy w państwie – prawne aspekty funkcji rządzenia*, [w:] A. Gajda, K. Grajewski, A. Rytel-Warzocho, P. Uziębło, M.M. Wiszowaty, *Partie polityczne w Polsce. Wybrane zagadnienia*, Gdańsk 2017
- Siemieński F., *Prawo konstytucyjne*, Warszawa–Poznań 1978
- Siwicki M., *Propaganda faszystów, totalitaryzmu oraz akty dyskryminacji*, PiP 2008, nr 11
- Sobolewska-Myślik K., Kosowska-Gąstoł B., Borowiec P., *Członkostwo w polskich partiach politycznych*, *Politeja* 2007, nr 8
- Sobolewski M., *Zasady demokracji burżuazyjnej i ich zastosowanie*, Warszawa 1969
- Sokolewicz W., Zubik M., [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, M. Zubik, Warszawa 2016
- Sondel-Cedarmas J., *Nacjonalizm włoski: geneza i ewolucja doktryny politycznej (1896–1923)*, Kraków 2013
- Sułkowski J., *Autonomia partii politycznych a problem demokracji wewnętrznej*, *Przegląd Sejmowy* 2011, nr 3
- Uziębło P., *Aspekty ustrojowe stosunków wewnątrzpartyjnych*, *Toruńskie Studia Polsko-Włoskie* 2016, t. XII
- Uziębło P., *Kilka uwag o badaniu przez Trybunał Konstytucyjny zgodności z Konstytucją celów i działalności partii politycznych*, [w:] *Trzecia władza: sądy i trybunały w Polsce. Materiały Jubileuszowego L Ogólnopolskiego Zjazdu*

Katedr i Zakładów Prawa Konstytucyjnego, Gdynia, 24–26 kwietnia 2008 roku, Gdańsk 2008

Uziębło P., *Kilka uwag o ustawie o partiach politycznych*, Przegląd Prawa Konstytucyjnego 2014, nr 2

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

Uziębło P., *Zgłaszanie kandydatów w wyborach do Sejmu i Senatu. Wybrane problemy*, Studia Wyborcze 2015, t. XX

Wójtowicz K., *Obywatelstwo a przynależność do partii politycznych*, Toruńskie Studia Polsko-Włoskie 2016, t. XII