



Acta Juris Stetinensis

2026, nr 2 (58), 203–208
ISSN (print) 2083-4373 ISSN (online) 2545-3181
DOI: 10.18276/ais.2026.58-12



Krzysztof Urbaniak
dr hab., prof. UAM
Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu
e-mail: krzysztof_urbaniak@wp.pl
ORCID: 0000-0002-0735-8924



Jerzy Ciapała, Agata Pyrzyńska (red.),
Dylematy polskiego prawa wyborczego.
Doświadczenia i postulaty

Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 2025, ss. 228,
ISBN 978-83-8411-161-1
(ISBN e-book 978-83-84111628)

Recenzowana monografia podejmuje jedno z najbardziej wrażliwych pól prawa konstytucyjnego – prawo wyborcze, w którym technika legislacyjna, organizacja administracji, a także realia polityczne bezpośrednio przekładają się na jakość demokracji. We Wprowadzeniu (s. XXXVII) redaktorzy wskazują, że doświadczenia ostatnich elekcji – zwłaszcza z lat 2023–2024 – unaocznily potrzebę pogłębionej diagnozy i sformułowania postulatów zmian. W pełni należy zgodzić się z tym założeniem. Dynamika licznych nowelizacji prawa wyborczego, pojawienie się nowych narzędzi (Centralny Rejestr Wyborców – CRW), a także kumulacja kampanii wyborczych i głosowań postawiły przed prawem wyborczym liczne pytania i dylematy. Warto odnotować, że książka ma wyraźny profil praktyczno-naukowy. Obok autorów reprezentujących środowisko akademickie (w tym uznanych konstytucjonalistów i badaczy prawa wyborczego) w tomie zawarto również opracowania osób posiadających doświadczenie praktyczne w obsłudze procesu wyborczego lub w ochronie praw obywatelskich. Taka kompozycja nie jest zabiegiem dekoracyjnym.

Przekłada się ona na sposób argumentowania, dobór przykładów oraz formułowane rekomendacje. W efekcie publikacja łączy ze sobą perspektywę teoretyczną z praktyczną, nie stroniąc od postulatów *de lege ferenda*.

Recenzowany tom został przygotowany z wyraźną dbałością o czytelnika. Część wstępna obejmuje wykaz skrótów, zestaw źródeł (prawo unijne i międzynarodowe oraz prawo polskie), wykaz orzecznictwa i obszerną bibliografię. W pracy wieloautorskiej nie jest to wyłącznie „dodatek”, a przede wszystkim narzędzie porządkujące, które ułatwia weryfikację tez i kieruje czytelnika zarówno do literatury przedmiotu, jak i praktyki orzeczniczej. Dodatkowo większość rozdziałów ma jednolity, przejrzysty układ (podział na paragrafy, wyraźnie wyodrębniane podsumowania), a na końcu rozdziałów zamieszczono streszczenia w języku polskim i angielskim. To rozwiązanie zwiększa komunikatywność i – co istotne – ułatwia korzystanie z tomu także w obiegu międzynarodowym.

Zakres tematyczny książki jest szeroki i – co ważne – dobrze uzasadniony aktualnymi wyzwaniem praktyki ustrojowej. Siedemnaście rozdziałów układa się w różnorodną, ale powiązaną ze sobą mozaikę zagadnień – od problemów organizacyjnych i interpretacyjnych ujawnionych w wyborach z lat 2023–2024, przez klasyczne dylematy ustrojowe (równość, proporcjonalność, progi wyborcze), aż po wątki coraz istotniejsze dla „nowoczesnej” administracji wyborczej (cyfryzacja, cyberbezpieczeństwo, e-voting). Dopełnieniem są studia samorządowe, rozważania porównawcze (cisza wyborcza) oraz refleksja dotycząca referendum jako instytucjonalnego sposobu rozwiązywania konfliktów politycznych.

Jedną z największych zalet tomu jest konsekwentne pokazywanie, że prawa wyborcze nie realizują się „w próżni”, lecz w konkretnym aparacie organizacyjnym. Rozdział I autorstwa Magdaleny Pietrzak o stosowaniu przepisów prawa wyborczego w latach 2023–2024 (s. 1–14) jest tu szczególnie reprezentatywny. Autorka omawia konsekwencje wprowadzenia Centralnego Rejestru Wyborców, podkreślając jego znaczenie dla porządkowania danych i usprawniania procesów, ale równocześnie wskazując na nowe obowiązki, jakie spadły na gminy oraz na ryzyka wynikające z jakości danych i logiki aktualizacji rejestru. Szczególną wartością rozdziału jest jego operacyjny charakter: przedstawione problemy (związane m.in. z organizacją wyborów na poziomie gminy, praktyką informowania wyborców czy korektami w spisach) są opisane jako realne „wąskie gardła” standardu powszechności i równości.

W podobnym duchu utrzymany jest rozdział III autorstwa Kacpra Nowiny-Konopki (s. 31–39), który rekonstruuje problemy sygnalizowane Rzecznikowi Praw Obywatelskich w związku z wyborami samorządowymi oraz wyborami do Parlamentu Europejskiego w 2024 r. (m.in. kwestia głosowania w obwodach odrębnych

oraz sytuacja obywatela polskiego ujętego na liście wyborców w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej (UE) w wyborach do Parlamentu Europejskiego). Autor pokazuje, że pozornie nieznaczące zagadnienia proceduralne ujawniają napięcia na styku prawa krajowego i unijnego oraz praktyki administracji wyborczej. Wartość tego rozdziału polega też na tym, że przywraca debacie prawnej perspektywę ochrony praw jednostki, w której sprawność procesu wyborczego jest warunkiem korzystania z praw politycznych, a nie wyłącznie celem administracyjnym.

Rozdziały II, IV, V i VII tworzą solidny trzon ustrojowy monografii. Krzysztof Skotnicki (rozdział II, s. 17–28) analizuje prawa wyborcze mniejszości narodowych i etnicznych, a w szczególności mechanizm zwolnienia komitetów mniejszości narodowych z obowiązku przekroczenia progu wyborczego w wyborach do Sejmu. Cennym wkładem jest pokazanie tego rozwiązania nie tylko jako instrumentu ochrony tożsamości i reprezentacji, lecz również jako problemu równowagi z zasadą równości wyborów. Autor proponuje spojrzenie, które unika fałszywej alternatywy „albo równość, albo ochrona mniejszości” – zamiast tego stawia pytania o adekwatność zakresu przywileju i jego uzasadnienie w świetle standardów konstytucyjnych oraz praktyki wyborczej. Jerzy Ciapała w rozdziale IV (s. 41–52) podejmuje problematykę zasady równości w prawie wyborczym. Rozróżnienie na równość formalną i materialną nie jest tu jedynie powtórzeniem podręcznikowej dychotomii. Autor pokazuje, jak oba wymiary rzutują na konkretne instytucje Kodeksu wyborczego¹ (w tym na kwestie organizacyjne i kompetencyjne) oraz jak istotna jest rola organów wyborczych w „domykaniu” standardu równości na poziomie praktyki. Na uznanie zasługuje podkreślenie, że wrażliwe obszary prawa wyborczego wymagają nie tylko norm, ale i stabilnych procedur, kultury prawnej oraz przewidywalnej praktyki stosowania prawa. Z kolei rozdział autorstwa Andrzeja Bałabana (rozdział V, s. 55–66) wnosi do tomu perspektywę bardziej aksjologiczną i politologiczną. Wiąże naruszenia proporcjonalności z mechanizmami sprzyjającymi populizmowi i kryzysom demokracji, akcentując, że prawo wyborcze bywa wykorzystywane jako narzędzie destabilizacji i delegitymizacji instytucji. Choć stylistycznie rozdział odbiega od tekstów *stricte* dogmatycznych, w strukturze książki pełni ważną rolę, przypomina bowiem, że projektowanie reguł wyborczych wymaga świadomości konsekwencji systemowych oraz odpowiedzialności za stabilność porządku konstytucyjnego. Dopelnieniem osi ustrojowej monografii jest rozdział VII autorstwa Michała Bartoszewicza (s. 79–88) o progach wyborczych. Autor przedstawia progi jako instytucję o wielu funkcjach (stabilizacyjnej, antyfragmentacyjnej, barierowej), ale jednocześnie uczciwie rekonstruuje jej koszty w zakresie reprezentatywności i pluralizmu.

1 Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 365 ze zm.).

Szczególnie wartościowe jest to, że dyskusja o progach zostaje osadzona w szerszym kontekście zasady równości materialnej oraz mechanizmów alokacji mandatów. Rozdział pokazuje w konsekwencji, że spór o progi jest sporem o kształt reprezentacji, a nie wyłącznie o „technikę wyborczą”.

Na osobne wyróżnienie zasługuje rozdział VI autorstwa Jana Uniejewskiego (s. 67–78), dotyczący wpływu sytuacji nadzwyczajnej w jednym państwie członkowskim UE na wybory do Parlamentu Europejskiego i zasadę ich jednoczesności. Wprowadzenie tej problematyki do polskiej literatury jest cenne samo w sobie. Autor, analizując kompetencje instytucji UE i ograniczenia traktatowe, pokazuje potencjalne luki regulacyjne i ich konsekwencje dla legitymacji oraz ciągłości działania Parlamentu. W czasach kumulacji kryzysów (pandemia, konflikty zbrojne, klęski żywiołowe) temat ten zyskuje szczególną aktualność, a rozdział trafnie sygnalizuje potrzebę myślenia o prawie wyborczym również w kategoriach „odporności systemu”.

Osobny segment książki stanowią rozdziały dotyczące wyrażania poparcia, ochrony karnej cyfryzacji i e-votingu. Rozdział VIII autorstwa Agaty Pyrzyńskiej (s. 91–110) traktuje o instytucji udzielania poparcia w procedurze zgłaszania kandydatów. Należy uznać go za jeden z najbardziej użytecznych praktycznie. Autorka trafnie pokazuje napięcie między funkcją selekcyjną podpisów poparcia a ryzykiem formalizmu, który utrudnia korzystanie z biernego prawa wyborczego. Jednocześnie włącza do analizy perspektywę ochrony danych osobowych i bezpieczeństwa przetwarzania informacji, co w warunkach współczesnych kampanii oraz obiegu danych ma znaczenie fundamentalne. Zaproponowane postulaty *de lege ferenda* (w tym dotyczące usprawnienia weryfikacji i zwiększenia transparentności procedury) są przekonujące, bo wynikają z diagnozy konkretnych mechanizmów nadużyć oraz „szarych stref” praktyki. Rozdział IX autorstwa Piotra Chybalskiego (s. 113–123) porządkuje zagadnienia prawnokarnej ochrony wyborów. Wskazanie problemu rozproszenia przepisów karnych między Kodeksem wyborczym a Kodeksem karnym² oraz konsekwencji dla spójności i efektywności ochrony jest szczególnie cenne. W debacie publicznej naruszenia wyborcze często funkcjonują jako „incydenty medialne”. Ujęcie systemowe przedstawionej problematyki pokazuje natomiast, że skuteczność ochrony zależy od klarowności typizacji, właściwego rozmieszczenia norm i ich powiązania z realiami dowodowymi.

Ważnym rozszerzeniem tomu są rozdziały X i XI, dotyczące cyberbezpieczeństwa i cyfryzacji procedury wyborczej. Rozdział autorstwa Dominiki Skoczylas (s. 125–138) koncentruje się na standardach bezpieczeństwa cyfrowego procesu wyborczego,

2 Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 383 ze zm.).

w tym na zagrożeniach wynikających z dezinformacji i cyberincydentów, natomiast rozdział Bartosza Wilka (s. 139–149) rozwija problematykę cyfryzacji – od rozwiązań już wdrożonych (CRW) po koncepcje dalszych narzędzi (np. portal zgłaszania kandydatów/list). Ich znaczenie polega na tym, że przesuwają dyskusję o „informatyzacji” z poziomu sloganów na poziom standardów: integralności danych, odporności systemów, odpowiedzialności instytucjonalnej i przejrzystości procedur. W tym kontekście należy z aprobatą spojrzeć na obecność w monografii rozdziału XII autorstwa Kamila Stępniaaka o e-votingu (s. 151–161). Sam tytuł (pytający, czy e-voting jest „świętym Graalem”, czy raczej rozwiązaniem obciążonym ryzykami) sygnalizuje ostrożność metodologiczną. W polskiej debacie publicznej e-voting bywa „fetyszyzowany” jako prosta recepta na nowoczesność. Ujęcie prawnoporównawcze i konstytucyjno-informacyjne przedstawionej problematyki pozwala natomiast sensownie zidentyfikować warunki dopuszczalności, bariery formalne i konsekwencje dla zaufania obywateli do procesu wyborczego.

Szczególnym walorem tomu jest obecność rozdziałów silnie osadzonych w praktyce samorządowej. Rozdziały XIII–XV dotyczą kolejno: systemu wyborczego do rad gmin i powiatów w świetle sporów o kształt systemu wyborczego (Marek Woźnicki, *System wyborczy do rad gmin i do rad powiatów – większościowy czy proporcjonalny? Uwagi de lege ferenda na tle wyborów z 7.4.2024 r.*, s. 163–175), wybranych aspektów prawa wyborczego w gminie uzdrowiskowej (Paulina Jachimowicz-Jankowska, *Wybrane aspekty prawa wyborczego w gminie uzdrowiskowej na obszarze uzdrowiska*, s. 177–191) oraz praktyki stosowania art. 114 Kodeksu wyborczego w relacji między m.st. Warszawą a gminami ościennymi (Nikodem Kaczprzak, *Artykuł 114 Kodeksu wyborczego w praktyce na przykładzie m.st. Warszawy i gmin ościennych*, s. 193–205). Dzięki nim książka unika częstego w literaturze przedmiotu mankamentu, polegającego na analizie „modelowej”, abstrahującej od tego, jak prawo wyborcze działa w realnych warunkach terytorialnych, demograficznych i organizacyjnych.

Rozdział XVI o ciszy wyborczej autorstwa Radosława Dziedzica (s. 207–216), ujęty na tle rozwiązań amerykańskich, ma istotną wartość porównawczą – pozwala skonfrontować intuicje utrwalone w polskiej praktyce ustrojowej z systemem, w którym cisza wyborcza w znanym nam kształcie nie funkcjonuje. Takie porównanie sprzyja bardziej dojrzałej dyskusji o tym, które elementy regulacji chronią rzetelność kampanii wyborczej, a które mogą generować skutki uboczne. Z kolei rozdział XVII o referendum wariantowym autorstwa Michała Zielińskiego (s. 217–225), pokazuje, że refleksja nad mechanizmami demokratycznymi nie musi ograniczać się jedynie do wyborów przedstawicielskich. Również instytucje demokracji bezpośredniej mogą być projektowane jako narzędzia zarządzania konfliktem politycznym, ale wymagają precyzyjnych ram prawnych i jasnych standardów proceduralnych.

Wysoka ocena całości nie zwalnia z kilku uwag o charakterze krytycznym. Efektem szerokiego zakresu tematycznego jest naturalne rozproszenie rzeczowe oraz pewna nierówność stylu i stopnia pogłębienia. Część rozdziałów ma charakter syntetyczny, inne – wyraźnie polemiczny. Nie jest to oczywiście wada, lecz cecha typowa dla monografii zbiorowych. Niemniej w tego typu pracach warto rozważyć krótkie „podsumowanie redakcyjne” na końcu tomu, hierarchizujące postulaty *de lege ferenda* (np. wskazujące, które zmiany wymagają interwencji ustawodawczej, które – wytycznych organów wyborczych, a które – ulepszeń organizacyjno-informatycznych). Taka meta-konkluzja zwiększyłaby wdrożeniowy potencjał książki.

Podsumowując, należy stwierdzić, że *Dylematy polskiego prawa wyborczego. Doświadczenia i postulaty* to przykład udanej monografii zbiorowej, która łączy aktualność problemów z wysoką kulturą argumentacji prawniczej i wrażliwością na praktykę działania instytucji. Największym osiągnięciem redaktorów jest stworzenie przestrzeni dialogu między dogmatyką a praktyką, między standardami konstytucyjnymi a codziennością administracji wyborczej, między perspektywą krajową a europejską oraz między tradycyjnymi instytucjami prawa wyborczego a wyzwaniem cyfrowymi. Książkę należy polecić badaczom prawa konstytucyjnego i wyborczego, praktykom organów wyborczych, urzędnikom administracji samorządowej, sędziom rozpoznającym spory wyborcze, a także wszystkim zainteresowanym jakością procedur demokratycznych. Tom nie tylko identyfikuje „dylematy”, lecz – co szczególnie cenne – proponuje język i narzędzia, by nad tymi dylematami pracować w sposób metodycznie zdyscyplinowany i jednocześnie realnie użyteczny.

CYTOWANIE

Urbaniak K., Jerzy Ciapała, Agata Pyrzyńska (red.), *Dylematy polskiego prawa wyborczego. Doświadczenia i postulaty*, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 2025, ss. 228, ISBN 978-83-8411-161-1 (ISBN e-book 978-83-84111628), „Acta Iuris Stetinensis” 2026, nr 2 (58), 203–208, DOI: 10.18276/ais.2026.58-12.