BARTŁOMIEJ MICHALAK
(Katedra Politologii UMK)

SYSTEM WYBORCZY DO PARLAMENTU REPUBLIKI FRANCUSKIEJ

ZASADY OGÓLNE

Konstytucja z 1958 roku, która dała początek istnieniu V Republiki Francuskiej, utrzymała zasadę dwuizbowości parlamentu. Składa się on z wybieranego w głosowaniu powszechnym i bezpośrednim Zgromadzenia Narodowego oraz z wyłanianego w wyborach pośrednich Senatu¹. Ustawa zasadnicza wprowadza następujące zasady dotyczące przeprowadzania wyborów: powszechność, równość i tajność głosowania². Artykuł 25. Konstytucji Republiki Francuskiej stanowi, że o kadencji, liczbie deputowanych, zasadach wybieralności oraz warunkach niepołączalności mandatu do każdej z izb, decyduje ustawa organiczna.

Prawo wybierania przysługuje pełnoletnim obywatelom francuskim³ (w 1974 roku, granicę tą określono jako 18 lat), bez różnicy płci, korzystającym w pełni z praw cywilnych i politycznych. Mandatu deputowanego/senatora nie wolno łączyć z zajmowaną funkcją lub wykonywanym zawodem obrońcy praw obywatelskich (mediatora) w

¹ A. Jamróz, *Francja*, [w:] *Systemy polityczne rozwiniętych krajów kapitalistycznych*, Warszawa 1989, s. 198.

² E. Gdulewicz, *System konstytucyjny Francji*, Warszawa 2000, s. 27. Zob. art.3 Konstytucji Republiki Francuskiej.

³ Wyjątek od tej zasady wprowadziła ustawa konstytucyjna z czerwca 1992 r., która zezwoliła obywatelom Unii Europejskiej, zamieszkałym na terytorium Francji, korzystać z czynnego i biernego prawa wyborczego w wyborach samorządowych. Nie mogą oni jednak zajmować stanowiska mera albo jego zastępcy, ani brać udziału w wyborach do Senatu w jakiegokolwiek ich fazie. Zob. art. 88-3 konstytucji.

każdym okręgu oraz prefekta, podprefekta, sekretarza generalnego prefektur, inspektora gospodarki narodowej, sędziego, dowódcy garnizonu, rektora, inspektora uczelni, dyrektora określonych służb finansowych, celnych, weterynaryjnych itd., w danym okręgu wyborczym⁴.

ZGROMADZENIE NARODOWE

Ordynacja wyborcza z roku 1958 w wyborach do Zgromadzenia Narodowego przyjęła zasadę jednomandatowych okręgów wyborczych oraz systemu dwóch tur głosowania⁵. Kadencja wyłonionych w ten sposób deputowanych trwa 5 lat⁶. Liczba okręgów jest uzależniona od ustawowej ilości miejsc do Zgromadzenia Narodowego, które obecnie wynosi 577 deputowanych. Okręgi wyborcze są wyznaczane zgodnie z zasadą równości materialnej. Jeden mandat przypada na ok. 108 tys. mieszkańców, z tym że każdy departament liczyć musi co najmniej dwa okręgi⁷. W przeszłości dochodziło jednak wielokrotnie do łamania tej zasady. Np. w 1958 roku dysproporcje pomiędzy najmniejszymi (liczącymi 20-30 tys. wyborców), a największymi okręgami (80-90 tys.) sięgały nawet 70 tys. uprawnionych. Tendencje te uległy nawet częściowemu nasileniu w latach późniejszych⁸.

Skład liczbowy Zgromadzenia Narodowego wielokrotnie ulegał fluktuacji. Pierwszy raz w 1962 roku, gdy wygasło 71 mandatów obsadzanych w departamentach Algierii. Kolejna duża zmiana miała miejsce w roku 1985, w związku z wejściem w życie nowych ustaw wyborczych. Liczba przedstawicieli (łącznie z mandatami przysługującymi terytoriom zamorskim) zasiadających w Zgromadzeniu Narodowym wzrosła wtedy z 491 do 577⁹.

Kandydatów na deputowanych zgłaszają partie polityczne lub osobiście sami zainteresowani. O mandat może ubiegać się osoba, która ukończyła 23 lata. Przy rejestracji pobierana jest kaucja, którą zwraca się, jeśli dany kandydat zebrał co najmniej 5% ważnie oddanych głosów. Warunkiem uzyskania mandatu jest zdobycie w okręgu wyborczym

⁴ E. Gdulewicz, *System konstytucyjny Francji*, dz. cyt., s. 27-8.

⁵ W. Skrzydło, *Ustrój polityczny Republiki Francuskiej*, [w:] *Ustroje państw współczesnych*, Lublin 2000, s. 150.

⁶ Tamże, s. 160.

⁷ E. Gdulewicz, *System konstytucyjny Francji*, dz. cyt., s. 28.

⁸ Zob.: W. Skrzydło, *Ustrój polityczny Republiki Francuskiej*, dz. cyt., s. 151.

⁹ J.-P. Cambo, P. Servant, *Parlament V Republiki Francuskiej*, Warszawa 1999, s. 27.

bezwzględnej większości głosów, przy czym musi ona stanowić co najmniej 25% spośród uprawnionych do głosowania w danym okręgu. W przypadku, gdy żaden z kandydatów nie uzyska wymaganej większości, po upływie dwóch tygodni przeprowadza się drugą turę głosowania. Uczestniczą w niej tylko ci spośród pretendentów, którzy w pierwszej turze uzyskali minimum 12,5% ważnie oddanych głosów. Na tym etapie za wybranego uznaje się tego spośród kandydatów, który zgromadzi zwykłą większość głosów¹⁰.

W latach 1985-1986 we Francji przejściowo obowiązywał w wyborach do Zgromadzenia Narodowego system proporcjonalny. Okręgami wyborczymi stały się wtedy departamenty metropolitalne, terytoria zamorskie oraz zamorskie społeczności terytorialne. Kandydatów miały prawo zgłaszać partie bądź ugrupowania polityczne. Zgłoszenia dokonywano w formie listy, która musiała zawierać liczbę kandydatów równą liczbie mandatów przydzielonych każdemu departamentowi, powiększoną o dwa. W przypadku powstania wakuatu na liście wyborczej danego ugrupowania, osoby „nadliczbowe” mogły zająć ich miejsca. Dzięki temu przeprowadzenie ewentualnych wyborów uzupełniających stawało się bezprzedmiotowe. W podziale mandatów udział brały jedynie te ugrupowania, które przekroczyły klauzulę zaporową wysokości 5% głosów. Podział mandatów odbywał się zgodnie z formułą największych średnich (metoda d'Hondta)¹¹. Zwiększeniu uległa liczba deputowanych wybieranych w departamentach metropolitalnych – do 570, co wraz z miejscami przeznaczonymi dla terytoriów zamorskich (w sumie 5 mandatów) i społeczności terytorialnych (2), dawało ostatecznie 577 miejsc w Zgromadzeniu Narodowym. W rezultacie na poszczególne okręgi wyborcze przypadało od 2 do 24 mandatów¹².

SENAT

Wybory do izby wyższej parlamentu Francji mają natomiast charakter pośredni. Bierne prawo wyborcze przysługuje osobom, które ukończyły

¹⁰ E. Gdulewicz, *System konstytucyjny Francji*, dz. cyt., s. 28.

¹¹ Metoda największych średnich została opracowana przez belgijskiego matematyka Victora d'Hondta. Liczbę przyznanych mandatów w okręgu wyborczym ustala się w ten sposób, że głosy oddane na poszczególne listy wyborcze w okręgu dzieli się kolejno przez 1, 2, 3, 4 itd., aż do wartości, która oznacza liczbę mandatów przypadających na dany okręg. Zob.: A. Żukowski, *Systemy wyborcze. Wprowadzenie*, Olsztyn 1999, s. 131.

¹² A. Jamróz, *Francja*, dz. cyt., s. 181.

35 lat. Kadencja senatora trwa 9 lat, z tym że 1/3 składu Senatu ulega odnowieniu co 3 lata¹³. Jego skład liczbowy również ulegał zmianom. W 1958 roku liczył on 255 członków, natomiast obecnie, zasiada w nim 321 reprezentantów (w tym 12 spoza metropolii)¹⁴. Senat jest wybierany przez specjalne kolegium wyborcze. W jego skład wchodzi deputowani, radni regionalni, departamentalni oraz delegaci rad municypalnych, których liczba zależy od liczby ludności w gminie¹⁵. Gminy do 9 tys. mieszkańców wybierają tylko delegatów rad municypalnych, proporcjonalnie do swojej wielkości. Pozostałe gminy desygnują z mocy prawa wszystkich swoich radnych. Jednocześnie te z nich, których liczba mieszkańców przekracza 30 tys., wybierają dodatkowych elektorów w ilości jeden delegat na każdy 1 tys. mieszkańców ponad 30 tys.¹⁶.

Wybory przeprowadza się w poszczególnych departamentach, które na potrzeby elekcji dzieli się na trzy grupy tak, aby łączna liczba mandatów w każdej z grup stanowiła 1/3 składu Senatu. Głosowanie w kolegium elektorów jest obowiązkowe¹⁷. Sposób głosowania w okręgach wyborczych (departamentach), uzależniony jest od liczby senatorów wyłanianych w danej jednostce administracyjnej. W okręgach wybierających od 1 do 4 przedstawicieli odbywa się głosowanie większościowe. Aby otrzymać mandat już w pierwszej turze, należy w kolegium elektorskim uzyskać absolutną większość głosów. Przy czym poparcie to musi pochodzić od co najmniej 1/4 uprawnionych do głosowania. W przypadku braku takiej wielkości, jeszcze tego samego dnia, przeprowadza się drugą turę, w której do zwycięstwa wystarcza już zwykła większość. Z kolei departamenty dysponujące 5 i więcej miejsc w Senacie, przy wyborze swoich reprezentantów, korzystają z systemu proporcjonalnego opartego o formułę d'Hondta (największych średnich) i uporządkowanej listy. Mandaty przyznaje się według kolejności jaką kandydaci zajmują na liście wyborczej¹⁸.

Podobnie, jak w przypadku wyborów do Zgromadzenia Narodowego, występują znaczne różnice między wielkością okręgów wyborczych, a przypadającymi im miejscami w Senacie. I tak np. w departamencie Lozere, kolegium elektorskie składające się z 339 delegatów wybiera 2 senatorów (1 senator przypada na 169 delegatów), podczas gdy 5 589 elektorów w Nord wybiera ich 11 (1 przypada na

¹³ Tamże, s. 179.

¹⁴ J.-P. Cambo, P. Servant, *Parlement V Republiki Francuskiej*, dz. cyt., s. 27.

¹⁵ Tamże, s. 24.

¹⁶ A. Jamróz, *Francja*, dz. cyt., s. 180.

¹⁷ E. Gdulewicz, *System konstytucyjny Francji*, dz. cyt., s. 28-9.

¹⁸ A. Jamróz, *Francja*, dz. cyt., s. 180.

508). Między departamentem reprezentowanym przez największą liczbę delegatów i departamentem, który ma ich najmniej, różnica wynosi jak 1 : 3,5. Zjawisko nierównej reprezentacji w Senacie powoduje, że wiejska część Francji jest znacznie bardziej uprzywilejowana niż ludności zamieszkująca w miastach¹⁹.

W przypadku wygaśnięcia mandatu deputowanego lub senatora w czasie kadencji parlamentu (śmierci, naruszenia zasady niepołączalności stanowisk, zrzeczenie się mandatu itp.), nie przeprowadza się wyborów uzupełniających. Wakujące miejsca obsadzone są przez tzw. zastępców, wybieranych równocześnie z kandydatami do obu izb parlamentu. W wyborach opartych o formułę większościową, jest to osoba umieszczona przez danego kandydata na osobnej liście. W przypadku kandydatów zgłoszonych indywidualnie, zastępcą jest ten z kandydatów, który uzyskał kolejno największą liczbę ważnie oddanych głosów. Natomiast senatorów wyłanianych w systemie proporcjonalnym zastępuje kolejna osoba z jego listy wyborczej²⁰.

System wyborczy jest jednym z tych elementów systemu politycznego, który w istotny sposób wpływa na kształt rywalizacji partyjnej. Obowiązujące w V Republice reguły wyborcze wymuszają zawieranie przez partie polityczne sojuszy i bloków wyborczych, zwłaszcza w obliczu II tury głosowania (bipolaryzacja sceny politycznej). Powoduje to, że ugrupowania związane sojuszem, wspólnie popierają podczas drugiej tury w danym okręgu wyborczym tylko jednego kandydata. Zostaje nim ten, kto w pierwszej turze uzyskał najlepszy rezultat spośród kandydatów wystawionych przez partie bloku. Pozostali zostają wycofani. System ten zdecydowanie nie sprzyja partiom małym bądź izolowanym. W konsekwencji powoduje to występowanie dużych dysproporcji między stopniem poparcia udzielonemu przez wyborców określonej partii politycznej, a liczbą uzyskanych przez nią mandatów w parlamencie²¹.

¹⁹ Według niektórych badaczy mieszkańcy wiosek liczących mniej niż 50 mieszkańców mają reprezentację dwadzieścia osiem razy większą niż np. ludność Tuluzy. Faktycznie więc Senat jest wybierany przez Francję wiejską. J.- P. Camboy, P. Servant, *Parlement V Republiki Francuskiej*, dz. cyt., s. 24.

²⁰ E. Gdulewicz, *System konstytucyjny Francji*, dz. cyt., s. 29.

²¹ W. Skrzydło, *Republika Francuska*, w: *Opozycja parlamentarna*, E. Zwierzchowski (red.), Warszawa 2000, s. 91. Np. podczas wyborów w 1997 r., UDF (Unia na rzecz Demokracji Francuskiej) uzyskała wynik 14,22% ważnie oddanych głosów, zdobywając jednocześnie 108 miejsc w Zgromadzeniu Narodowym, podczas gdy NF (Front Narodowy) uzyskując wynik 14,9% dysponował jedynie 1 mandatem. Zob. Tabela 1.

KONKLUZJA

Obowiązujący we Francji mechanizm większości bezwzględnej jest jednym z najbardziej dyskryminujących systemów wyborczych w Europie, co oznacza, że nie odzwierciedla on pełnej struktury preferencji wyborczych i powoduje znaczną podreprezentację partii małych (nie dysponują one taką liczbą deputowanych, jaka wynika z poziomu poparcia udzielanego jej przez wyborców)²². Jeśli przeanalizować stopień zniekształcenia wyników wyborów mierzony na poziomie poszczególnych partii politycznych, to okazuje się, że oprócz trzech głównych ugrupowań politycznych współczesnej Francji (RPR i UDF na prawicy oraz PS na lewicy)²³, wszystkie pozostałe siły polityczne w badanym okresie były permanentnie niedoreprezentowane (patrz: Tabela 1 i 2)²⁴. Przy czym różnice między stopniem deformacji (wyrażonym za pomocą tzw. wskaźnika deformacji I) poszczególnych ugrupowań są dość znaczne i wahają się od wartości 0,01 – co oznacza skrajne niedoreprezentowanie (Front Narodowy w 1997 r.) do 2,18 – skrajne nadreprezentowanie (RPR w 1993 r. – patrz: Tabela 2). W całym analizowanym przedziale czasowym siłami politycznymi, które najwięcej zyskały na obowiązującej formule wyborczej, okazały się konserwatywna RPR i centroprawicowa UDF (średni wskaźnik deformacji w latach 1978-2002 wyniósł odpowiednio 1,45 i 1,29 – Tabela 2). Zysk socjalistów był już zdecydowanie mniejszy (średnio 1,11), natomiast komuniści i nacjonaliści zawsze tracili.

Podsumowując należy stwierdzić, że przyjęty i obowiązujący w V Republice system wyborczy wyraźnie faworyzuje partie duże, sytuujące się na przeciwstawnych biegunach rywalizacji w ramach osi lewica-

²² Pomiar poziomu deformacji systemu wyborczego V Republiki za pomocą wskaźników empirycznych (indeks proporcjonalności) wykazał, że jest on najbardziej zniekształcający spośród wszystkich formuł wyborczych obowiązujących w Europie Zachodniej. Zob.: *Demokracje zachodnioeuropejskie. Analiza porównawcza*, A. Antoszewski, R. Herbut (red.), Wrocław 1997, s. 246-7.

²³ Objaśnienia skrótów partii politycznych znajdują się w aneksie na końcu artykułu.

²⁴ Poziom deformacji dla głównych sił politycznych Francji był mierzony przy wykorzystaniu indeksu deformacji I. Jest to stosunek procentu liczby miejsc w parlamencie do odsetka uzyskanych głosów. Wynik równy 1 znamionuje wynik wyborczy idealnie proporcjonalny. Natomiast im wskaźnik wyższy od jedności, tym większa nadreprezentacja, a czym bliższy zeru, tym większa jest skala niedoreprezentowania. Zob.: A. Żukowski, *Systemy wyborcze. Wprowadzenie*, dz. cyt., s. 144-5. Pomiaru deformacji wyników wyborczych dokonałem jedynie dla relewantnych (głównych) partii politycznych dla okresu lat 1978-2002 (a więc od momentu gdy na prawicy pojawiła się UDF, jako druga siła po tej stronie sceny politycznej).

prawica. Zmusza to pozostałe ugrupowania do wchodzenia w sojusze i koalicje wyborcze z tymi partiami. W ten sposób doszło do wykształcenia się układu dwublokowego, opartego na rywalizacji gaullistów z socjalistami. Jednocześnie kształt (obrazuje strukturę społeczną i demograficzną wyborców) i rozmiar (liczba wyborców przypadająca na jeden mandat) okręgów wyborczych zarówno w wyborach do Zgromadzenia Narodowego, jak i do Senatu, przez lata sprzyjał partiom konserwatywnej prawicy kosztem Partii Socjalistycznej.

O tym, że również obecnie francuski system wyborczy jest silnie deformujący, dowodzi chociażby pozycja Frontu Narodowego, który mimo iż w 2002 roku osiągnął wynik wyborczy przeszło dwa razy lepszy od Francuskiej Partii Komunistycznej, nie otrzymał ani jednego miejsca w Zgromadzeniu Narodowym, podczas gdy komuniści uzyskali w tej samej elekcji 21 mandatów. Chociaż więc obowiązującego w V Republice mechanizmu wyborczego raczej nie można nazwać sprawiedliwym, to bez wątpienia przyczynił się on do stabilizacji i konsolidacji systemu partyjnego. Przeciwdziała fragmentaryzacji francuskiej sceny politycznej i od wielu lat, stanowi skuteczną zaporę przeciwko skrajnie prawicowym ugrupowaniom, takim chociażby jak Front Narodowy Jean-Marie Le Pena.

ANEKS:**Tabela 1.** Wyniki wyborów głównych sił politycznych Francji do Zgromadzenia Narodowego w latach 1978-2002.

<i>Partia</i>		<i>1978</i>	<i>1981</i>	<i>1986</i>	<i>1988</i>	<i>1993</i>	<i>1997</i>	<i>2002</i>
RPR	% głosów	22,62	20,8	11,29 /21,5 ⁽¹⁾	19,18	20,39	15,7	33,4
	l. mandatów	143	79	147	127	257	134	355
UDF	% głosów	21,45	19,2	8,37 /21,5 ⁽¹⁾	18,49	19,08	14,22	4,8
	l. mandatów	108	51	114	81	215	108	29
PS	% głosów	22,58	37,51	31,85	34,76	17,59	22,53	23,8
	l. mandatów	102	265	196	258	60	241	140
PCF	% głosów	20,55	16,17	9,4	11,32	9,18	9,44	4,9
	l. mandatów	86	43	32	25	23	38	21
NF	% głosów	-	0,25	9,92	9,78	12,77	14,9	11,1
	l. mandatów	-	0	35	1	0	1	0
Liczba miejsc w ZN		491	491	577	577	577	577	577

⁽¹⁾ – w tych wyborach RPR i UDF wystawiły podwójne listy (osobną i wspólną)

Źródło: W. Skrzydło, *Republika Francuska*, dz. cyt., s. 92-4 oraz strona internetowa: www.parties-and-elections.de.

Tabela 2. Poziom deformacji wyników wyborów mierzony dla głównych sił politycznych Francji w latach 1978-2002

<i>Partia</i>	<i>1978</i>	<i>1981</i>	<i>1986</i>	<i>1988</i>	<i>1993</i>	<i>1997</i>	<i>2002</i>	<i>Średnia</i>
RPR	1,29	0,77	- ⁽¹⁾	1,15	2,18	1,48	1,84	1,45 ⁽²⁾
UDF	1,03	0,54	- ⁽¹⁾	0,76	1,95	1,32	1,05	1,29 ⁽²⁾
PS	0,92	1,44	1,07	1,29	0,59	1,85	1,02	1,11
PCF	0,85	0,54	0,59	0,38	0,43	0,70	0,74	0,61
NF	-	-	0,61	0,02	-	0,01	-	0,21 ⁽³⁾

⁽¹⁾ – ze względu na dwa rodzaje list, dokładne obliczenia nie są możliwe

⁽²⁾ – nie uwzględniono elekcji z 1986 roku

⁽³⁾ – dotyczy tylko tych wyborów, w których NF zdobył przedstawicieli w Zgromadzeniu Narodowym

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych zawartych w Tabeli

Objaśnienia:

RPR – *Ressemblement pour la Republique* (Związek na rzecz Republiki – gaulliści)

UDF – *Union pour la Democratie Francaise* (Unia na rzecz Demokracji Francuskiej –konserwatyści)

PS – *Parti Socialiste* (Partia Socjalistyczna – socjaldemokraci)

PCF – *Parti Communiste Francais* (Francuska Partia Komunistyczna – eurokomuniści)

NF – *National Front* (Front Narodowy – ultraprawica)