

Dawid Czyż

Uniwersytet Rzeszowski

ORCID: 0009-0007-4953-4715

**REFERENDUM OGÓLNOKRAJOWE Z 2015 R.
W ŚWIELE PRAWA I PRAKTYKI****Przyczyny przeprowadzenia**

Rok 2015 w Polsce zdominowały dwa istotne wydarzenia polityczne: majowe wybory prezydenckie oraz październikowe wybory parlamentarne. W tym czasie kwestie polityczne, a częściowo również społeczno-gospodarcze były w znacznym stopniu podporządkowane kampaniom wyborczym poprzedzającym wspomniane wydarzenia. Z perspektywy niniejszego artykułu szczególne znaczenie miała kampania związana z wyborami prezydenckimi, której pośrednim skutkiem było zarządzanie ogólnokrajowego referendum¹.

W kampanii tej rywalizowało jedenastu kandydatów², spośród których największe szanse na zwycięstwo według opinii publicznej miał urzędujący prezydent Bronisław Komorowski. Polityk wywodzący się z Platformy Obywatelskiej cieszył się wówczas poparciem społecznym przekraczającym 60%. Jego głównym rywalem był kandydat PiS, Andrzej Duda, który według sondaży miał 15% poparcia³. Przekonany o swojej znaczącej przewadze Komorowski nie prowadził intensywnej kampanii wyborczej, lekceważąc tym samym zagrożenie ze strony dotychczas mało znanego krakowskiego polityka. Jednak jak pokazały wkrótce wyniki pierwszej tury wyborów prezydenckich, nadmierna pewność siebie urzędującego Prezydenta RP okazała się kosztownym błędem⁴.

¹ P. Śleszyński, *Referendum prezydenckie 2015* [w:] *Atlas wyborczy Polski*, red. M. Kowalski, P. Śleszyński, Warszawa 2018, s. 211.

² *Wybory prezydenckie w Polsce w 2015 roku*, https://pl.wikipedia.org/wiki/Wybory_prezydenckie_w_Polsce_w_2015_roku (1.05.2025).

³ *Deklaracje udziału w wyborach prezydenckich i preferencje wyborcze. Komunikat badań CBOS*, Warszawa 2015, s. 2.

⁴ M. Kołakowski, *Wybory prezydenckie. Gdy pycha kroczy przed upadkiem*, <https://wszystkoconajwazniejsze.pl/michal-klosowski-pycha-zawsze-kroczy-przed-upadkiem/> (1.05.2025).

Według danych opublikowanych przez Państwową Komisję Wyborczą niespodziewanym zwycięzcą pierwszej tury wyborów prezydenckich został Duda, który uzyskał 34,76% ważnie oddanych głosów. Drugie miejsce zajął urzędujący prezydent Komorowski, zdobywając 33,77% głosów. Zaskakująco dobry wynik osiągnął natomiast popularny wokalista Paweł Kukiz, który z poparciem na poziomie 20,80% uplasował się na trzecim miejscu, wywołując niemałe zamieszanie na ówczesnej scenie politycznej. Z uwagi na fakt, że żaden z kandydatów nie otrzymał w pierwszej turze ponad połowy ważnie oddanych głosów, konieczne było przeprowadzenie drugiej tury wyborów. Znaleźli się w niej: kandydat PiS, Andrzej Duda, oraz urzędujący prezydent Bronisław Komorowski⁵.

Zaskakujący wynik pierwszej tury wyborów prezydenckich zmusił Komorowskiego do zmiany dotychczasowej strategii oraz podjęcia działań mających na celu zwiększenie jego szans na zwycięstwo w drugiej turze⁶. Kluczowym elementem nowej taktyki wyborczej miało być pozyskanie elektoratu Kukiza. Celowi temu służyć miało zarządzenie ogólnokrajowego referendum w sprawie wprowadzenia jednomandatowych okręgów wyborczych w wyborach do Sejmu, co stanowiło jeden z głównych postulatów Kukiza⁷. Decyzję w tej sprawie Komorowski ogłosił podczas konferencji prasowej 11 maja, czyli zaledwie dzień po ogłoszeniu wyników pierwszej tury, co świadczyło o dużym pośpiechu oraz nerwowości w działaniach jego otoczenia⁸.

Po złożeniu deklaracji prezydent Komorowski szybko przystąpił do realizacji zapowiedzianych działań. Już 12 maja wniósł do Sejmu projekt nowelizacji Konstytucji RP przewidujący zniesienie wymogu proporcjonalności w wyborach do Sejmu. Następnego dnia skierował do Marszałka Senatu projekt postanowienia o zarządzeniu ogólnokrajowego referendum. Zgodnie z założeniami Komorowskiego referendum miało zostać przeprowadzone 6 września 2015 r. i obejmować trzy kwestie: wprowadzenie jednomandatowych okręgów wyborczych, finansowanie partii politycznych oraz wykładni przepisów prawa podatkowego⁹. Projekt postanowienia przedłożony przez prezydenta po burzliwej debacie został ostatecznie przyjęty przez Senat 21 maja, czyli na kilka dni przed drugą turą wyborów prezydenckich. Za jego przyjęciem głosowało 57 senatorów, z których zdecydowana większość należała do ówczesnego obozu rządzącego. Senatorowie opozycyjnej frakcji PiS, z wyjątkiem jednego senatora, nie wzięli udziału w tym

⁵ Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 11 maja 2015 r. o wynikach głosowania i wyniku wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, zarządzonych na dzień 10 maja 2015 r. (Dz.U. 2015, poz. 650 ze zm.).

⁶ A. Piasecki, *Nieskuteczne referendum – 2015 rok*, „Homo Politicus: rocznik politologiczny” 2016, t. 11, s. 48.

⁷ P. Śleszyński, *Referendum prezydenckie...*, s. 221.

⁸ A. Piasecki, *Nieskuteczne referendum...*, s. 48.

⁹ K. Leszczyńska, *Instytucja referendum ogólnokrajowego zarządzanego przez Prezydenta RP za zgodą Senatu*, „Studia Politologiczne” 2016, vol. 11, s. 80.

głosowaniu. Ich absencja nie wpłynęła jednak na ostateczną decyzję o zarządzaniu referendum¹⁰.

Pomimo sukcesu prezydenckiego wniosku Komorowskiemu nie udało się uzyskać oczekiwanego poparcia. W drugiej turze wyborów prezydenckich, która odbyła się 24 maja 2015 r., urzędujący prezydent uzyskał 48,45% ważnie oddanych głosów, natomiast jego konkurent zdobył ich 51,55%. Oznaczało to zwycięstwo kandydata PiS¹¹. Wynik ten ukazał, że działania Komorowskiego oraz jego sztabu wyborczego opierały się na błędnych kalkulacjach i nietrafnej ocenie sytuacji politycznej, co ostatecznie przyczyniło się do jego porażki.

Po przegranych wyborach prezydent Komorowski wydał 17 czerwca 2015 r. postanowienie o zarządzaniu ogólnokrajowego referendum, które opublikowano 19 czerwca¹². Następnie 3 sierpnia, wciąż pełniąc urząd Prezydenta RP, dokonał zmiany tego postanowienia, modyfikując kalendarz referendalny¹³. Choć decyzja ta nie dotyczyła kwestii merytorycznych i była związana ze zmianami w Kodeksie wyborczym, wzbudziła kontrowersje, gdyż nie poprzedzono jej zgodą Senatu. Zdaniem P. Uziębło „każda modyfikacja treści postanowienia Prezydenta powinna zyskać akceptację Senatu, bez względu na kształt owych zmian. Wynika to z faktu, że Senat godzi się na treść postanowienia bez możliwości ingerencji w jego treść”¹⁴. Według niego analogiczne podejście należy zastosować w przypadku uzupełnienia postanowienia o dodatkowe pytania referendalne. Natomiast, jak zauważa, wciąż otwarta pozostaje kwestia tego, czy Prezydent RP może uchylić wcześniej wydane postanowienie o zarządzaniu referendum. W jego ocenie decyzja taka skutkowałaby pozbawieniem obywateli prawa do udziału w głosowaniu, które nabyli na mocy tego postanowienia. Wobec tego Uziębło, mając na uwadze konstytucyjną zasadę demokratycznego państwa prawnego oraz suwerenności Narodu, uznaje odwołanie takiego referendum za niedopuszczalne¹⁵.

W kontekście wydarzeń z 2015 r. należy wspomnieć, że prezydent Duda tuż po objęciu urzędu, w orędziu wygłoszonym 20 sierpnia, zadeklarował zamiar przeprowadzenia kolejnego referendum. W tym celu 21 sierpnia skierował do Senatu projekt postanowienia o zarządzaniu referendum wraz z prośbą o wyrażenie

¹⁰ A. Piasecki, *Nieskuteczne referendum...*, s. 48–49.

¹¹ Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 25 maja 2015 r. o wynikach ponownego głosowania i wyniku wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 2015, poz. 725).

¹² Postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 17 czerwca 2015 r. o zarządzaniu ogólnokrajowego referendum (Dz.U. 2015, poz. 852 ze zm.).

¹³ Postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 3 sierpnia 2015 r. zmieniające postanowienie o zarządzaniu ogólnokrajowego referendum (Dz.U. 2015, poz. 1134).

¹⁴ P. Uziębło, *Zarządzenie referendum ogólnokrajowego przez Prezydenta RP (wybrane zagadnienia)* [w:] *Zagadnienia prawa konstytucyjnego. Polskie i zagraniczne rozwiązania ustrojowe. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Dariuszowi Góreckiemu w siedemdziesiątą rocznicę urodzin*, red. K. Skotnicki, K. Skłodowski, A. Michalak, Łódź 2016, s. 447.

¹⁵ *Ibidem*, s. 447–448.

na nie zgody¹⁶. Zgodnie z projektem referendum miało zostać przeprowadzone 25 października 2015 r., czyli równocześnie z wyborami do parlamentu. Natomiast samo referendum miało obejmować następujące kwestie: obniżenie wieku emerytalnego wraz z powiązaniem uprawnień emerytalnych ze stażem pracy, utrzymanie dotychczasowego systemu funkcjonowania Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe oraz zniesienie powszechnego ustawowego obowiązku szkolnego dla sześciolatków¹⁷. Prezydent Duda argumentował, że wskazane problemy były już przedmiotem obywatelskich wniosków o zarządzenie referendum, złożonych w Sejmie w latach 2012–2014, które jednak zostały przez ówczesny parlament odrzucone. Podkreślał też wagę tych zagadnień, wskazując, iż wspomniane wnioski poparło łącznie ponad 5 milionów obywateli¹⁸.

Podobnie jak w przypadku wniosku złożonego przez Komorowskiego, w Senacie odbyła się burzliwa debata, która zakończyła się głosowaniem nad projektem postanowienia przedłożonym przez prezydenta elekta. W jego wyniku, u schyłku swojej kadencji Senat zdecydował o niewyrażeniu zgody na przeprowadzenie referendum. Za przyjęciem wniosku opowiedziało się 35 senatorów, przeciw zagłosowało 53, natomiast 2 wstrzymało się od głosu¹⁹. Sprzeciw wobec wniosku prezydenta wyrazili przede wszystkim senatorowie PO, która stanowiła wówczas dominującą siłę w Senacie²⁰. Potwierdziło to tym samym tezę, że w większości przypadków decyzja Senatu o wyrażeniu zgody na przeprowadzenie referendum ma charakter nie tyle merytoryczny, ile polityczny. Korespondowało to również z wcześniejszymi propozycjami, wysuwanymi głównie przez PiS, aby ograniczyć konstytucyjne uprawnienie Senatu w tym zakresie, sprowadzając je wyłącznie do wydawania niewiążącej opinii²¹.

Przygotowanie, przebieg i wyniki

Ostatecznie w 2015 r. w Polsce przeprowadzone zostało tylko jedno referendum, które prezydent Komorowski zarządził na 6 września. Zostało ono zorganizowane zgodnie z przepisami Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483 ze zm.) oraz ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o referendum ogólnokrajowym (Dz.U. 2015, poz. 318). Przedmiotem tego referendum były trzy pytania, które brzmiały następująco:

¹⁶ K. Leszczyńska, *Instytucja referendum...*, s. 82–83.

¹⁷ D. Dudek, *Referendum – instrument czy iluzja władzy polskiego suwerena?*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2018, z. 1, s. 180.

¹⁸ A. Gajda, A. Rytel-Warzocho, P. Uziębło, *Referendum ogólnokrajowego w Polsce. Wybrane zagadnienia*, Gdańsk 2016, s. 31–32.

¹⁹ D. Dudek, *Referendum – instrument...*, s. 180.

²⁰ *Senat Rzeczypospolitej Polskiej VIII kadencji*, https://pl.wikipedia.org/wiki/Senat_Rzeczypospolitej_Polskiej_VIII_kadencji (1.05.2025).

²¹ K. Leszczyńska, *Instytucja referendum...*, s. 85–86.

1. Czy jest Pani/Pan za wprowadzeniem jednomandatowych okręgów wyborczych w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej?
2. Czy jest Pani/Pan za utrzymaniem dotychczasowego sposobu finansowania partii politycznych z budżetu państwa?
3. Czy jest Pani/Pan za wprowadzeniem zasady ogólnej rozstrzygania wątpliwości co do wykładni przepisów prawa podatkowego na korzyść podatnika?

Do tego postanowienia prezydenta załączono kalendarz czynności związanych z przeprowadzeniem referendum²². Pytania przedstawione w tym postanowieniu stały się przedmiotem analiz dokonanych przez uznane autorytety w dziedzinie prawa. Opinie te odnosiły się w szczególności do pytania pierwszego, które wzbudzało największe kontrowersje.

W odniesieniu do pierwszego pytania jedno ze stanowisk przedstawił B. Banaszak, według którego inicjatywa ustawodawcza prezydenta dotycząca zmiany art. 96 Konstytucji RP obejmowała materię pokrywającą się z zakresem pytania referendalnego. Fakt ten jego zdaniem przesądzał o niekonstytucyjności zarządzenia referendum w tej sprawie. Argumentował to tym, że art. 125 Konstytucji RP nie dopuszcza możliwości przeprowadzenia referendum dotyczącego projektu ustawy o zmianie Konstytucji²³. Podobne stanowisko zajął R. Piotrowski, wskazując, że złożenie przez prezydenta Komorowskiego 12 maja 2015 r. projektu ustawy o zmianie Konstytucji uruchomiło procedurę przewidzianą w art. 235 Konstytucji RP, co wykluczyło tym samym możliwość przeprowadzenia „legalnego referendum” w tej sprawie²⁴.

Za niedopuszczalnością referendum w sprawie jednomandatowych okręgów wyborczych opowiedział się również M. Wiszowaty. Według niego wiążący wynik referendum, w którym obywatele opowiedzieliby się za wprowadzeniem JOW-ów, zobowiązywałby właściwe organy państwowe do realizacji woli Narodu poprzez dokonanie odpowiednich zmian w Konstytucji RP. Jak zauważa, sytuacja taka prowadziłaby do nowelizacji przepisów Konstytucji RP z inicjatywy obywateli, którzy zgodnie z art. 235 Konstytucji RP nie są uprawnieni do inicjowania tego rodzaju procedury. Ponadto takie rozwiązanie pozbawiałoby Sejm i Senat przysługującego im prawa do decydowania w tej kwestii, ograniczając ich

²² Postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 17 czerwca 2015 r. o zarządzeniu ogólnokrajowego referendum (Dz.U. 2015, poz. 852 ze zm.).

²³ B. Banaszak, *Opinia prawna na temat zgodności z Konstytucją materii pytań zawartych w projekcie postanowienia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej o zarządzeniu krajowego referendum (druk senacki nr 899) – w szczególności pytania dotyczącego jednomandatowych okręgów wyborczych z odniesieniem się do bieżących głosów konstytucjonalistów w tej kwestii* [w:] *Projekt postanowienia Prezydenta RP o zarządzeniu ogólnokrajowego referendum – opinie prawne*, Warszawa 2015, s. 6.

²⁴ R. Piotrowski, *Opinia na temat zgodności z Konstytucją RP przekazanego przez Prezydenta RP postanowienia o zarządzeniu ogólnokrajowego referendum (druk senacki nr 899)* [w:] *Projekt postanowienia...*, s. 20.

rolę do bycia wykonawcami decyzji podjętej przez obywateli w referendum. Zdaniem Wiszowatego taka sytuacja jest niedopuszczalna, gdyż pozostaje w sprzeczności z obowiązującymi przepisami Konstytucji RP²⁵.

Przeciwnie stanowisko wobec zaprezentowanych powyżej poglądów przedstawił W. Orłowski, który nie dostrzegł w toczącym się postępowaniu dotyczącym nowelizacji Konstytucji RP przeszkody dla zarządzenia referendum w tej sprawie. Jego zdaniem w sytuacji, gdy Senat wyrazi zgodę na przeprowadzenie takiego referendum, Sejm powinien wstrzymać prace legislacyjne nad zgłoszonym przez prezydenta projektem zmiany Konstytucji do czasu rozstrzygnięcia tej kwestii przez suwerena w drodze referendum. Orłowski uznał tym samym, że zarządzenie referendum w omawianym przypadku pozostaje dopuszczalne oraz zgodne z Konstytucją RP²⁶.

Zbliżone stanowisko, opowiadające się za dopuszczalnością przeprowadzenia referendum w sprawie jednomandatowych okręgów wyborczych, zaprezentował M. Chmaj. W jego ocenie kwestia ta stanowi sprawę o szczególnym znaczeniu dla państwa, co uzasadnia przeprowadzenie referendum na podstawie art. 125 Konstytucji RP. Chmaj podkreślił, że art. 235 Konstytucji RP nie znajduje zastosowania w omawianym przypadku, ponieważ dotyczy jedynie zatwierdzenia uchwalonych przez Sejm i Senat zmian w rozdziałach I, II lub XII Konstytucji RP. Tymczasem zarówno projekt nowelizacji zgłoszony przez prezydenta, jak i pytanie referendalne odnoszą się do art. 96 ust. 2, który znajduje się w rozdziale IV Konstytucji RP, a tym samym nie podlega procedurze przewidzianej w art. 235 Konstytucji RP²⁷.

Drugie pytanie referendalne, w przeciwieństwie do pierwszego, odnosiło się do materii ustawowej. W ocenie Wiszowatego obarczone było ono dwoma istotnymi mankamentami. Po pierwsze, zostało sformułowane w sposób wadliwy, gdyż ograniczało się wyłącznie do potwierdzenia lub zanegowania obowiązującego stanu prawnego, nie przedstawiając jednocześnie żadnej alternatywy dla dotychczasowego rozwiązania. W konsekwencji obywatelom nie zapewniono pełnej możliwości wyrażenia swojej woli co do sposobu rozstrzygnięcia tej kwestii.

²⁵ M. Wiszowaty, *Opinia prawna dotycząca oceny zgodności z Konstytucją materii pytań zawartych w projekcie postanowienia Prezydenta RP o zarządzeniu ogólnokrajowego referendum (druk senacki nr 899) – w szczególności pytania dotyczącego jednomandatowych okręgów wyborczych – z odniesieniem się do bieżących głosów konstytucjonalistów w tej kwestii* [w:] *Projekt postanowienia...*, s. 39–40.

²⁶ W. Orłowski, *Opinia prawna na temat zgodności z Konstytucją materii pytań zawartych w projekcie postanowienia Prezydenta RP o zarządzeniu krajowego referendum (druk senacki nr 899), w szczególności pytania dotyczącego jednomandatowych okręgów wyborczych z odniesieniem się do bieżących głosów konstytucjonalistów w tej kwestii* [w:] *Projekt postanowienia...*, s. 17.

²⁷ M. Chmaj, *Dopuszczalność zarządzenia przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej ogólnokrajowego Referendum w sprawie, m.in. jednomandatowych okręgów wyborczych, w trybie art. 125 Konstytucji* [w:] *Projekt postanowienia...*, s. 10–12.

Zdaniem Wiszowatego stanowiło to naruszenie obowiązujących regulacji prawnych dotyczących instytucji referendum²⁸. Drugim istotnym mankamentem pytania była jego nieprecyzyjność mogąca skutkować rozbieżnymi interpretacjami w przypadku podjęcia wiążącego rozstrzygnięcia. Pytanie to mogło być interpretowane zarówno jako propozycja całkowitej eliminacji finansowania partii politycznych z budżetu państwa, jak i jako postulat modyfikacji obowiązujących regulacji dotyczących zasad finansowania, przy czym nie określono kierunku tych zmian²⁹.

W podobnym tonie wypowiedział się Piotrowski, który podkreślając brak precyzji w sformułowaniu tego pytania, zwrócił uwagę na jeszcze jeden istotny aspekt. Wskazał, iż przedmiotowe pytanie ingerowało w toczące się postępowanie ustawodawcze dotyczące tej samej materii. W jego ocenie taka ingerencja była niedopuszczalna, gdyż mogłaby doprowadzić do „ukształtowania się pozakonstytucyjnej podstawy kompetencyjnej dla ograniczenia przez Prezydenta funkcji ustawodawczej Sejmu”³⁰. Okoliczność ta zdaniem Piotrowskiego stanowiła dodatkowy argument przemawiający za niezgodnością planowanego referendum z Konstytucją RP, co przesądzało o niedopuszczalności jego przeprowadzenia³¹.

Po raz kolejny odmienny pogląd wobec powyższych stanowisk zaprezentował Orłowski, który opowiedział się za dopuszczalnością przeprowadzenia referendum w przedmiocie drugiego pytania. Podkreślił, że ma ono istotne znaczenie, a jego pozytywne rozstrzygnięcie nie musi prowadzić do całkowitej rezygnacji z finansowania partii politycznych z budżetu państwa, lecz może jedynie skutkować reformą dotychczasowych rozwiązań. Podobne stanowisko Orłowski zajął wobec trzeciego pytania referendalnego. Nie zgadzał się z opiniami, według których nie zasługiwało ono na to, żeby stać się przedmiotem referendum³². Tożsame stanowisko w konkluzji swojej opinii wyraził Chmaj, podkreślając, że kwestie poruszone zarówno w drugim, jak i trzecim pytaniu referendalnym niewątpliwie stanowiły sprawy o szczególnym znaczeniu dla państwa, a tym samym mogły być przedmiotem referendum³³.

Odmiennego zdania był natomiast Wiszowaty, który w swojej opinii odmówił trzeciemu pytaniu referendalnemu przymiotu szczególnego znaczenia dla państwa. Wskazał, że zasada *in dubio pro tributario*, której dotyczyło pytanie, jest już częścią polskiego porządku prawnego, gdyż można ją wywieść z art. 84 i 217 Konstytucji RP. W związku z tym uznał sformułowanie pytania dotyczącego wprowadzenia zasady, która już funkcjonuje w obowiązującym systemie prawnym, za pozbawione

²⁸ M. Wiszowaty, *Opinia prawna...*, s. 37.

²⁹ *Ibidem*.

³⁰ R. Piotrowski, *Opinia na temat...*, s. 20–22.

³¹ *Ibidem*, s. 22.

³² W. Orłowski, *Opinia prawna...*, s. 15.

³³ M. Chmaj, *Dopuszczalność zarządzenia...*, s. 12.

sensu³⁴. Ponadto w kontekście omawiania dopuszczalności poddania trzeciego pytania pod referendum należy wspomnieć, że również ta kwestia była przedmiotem toczącego się postępowania ustawodawczego, które zostało zainicjowane przez prezydenta w grudniu 2014 r. Wobec tego Wiszowaty zwrócił uwagę na jeszcze jeden istotny aspekt, przywołując fragment uzasadnienia prezydenta. W uzasadnieniu tym głowa państwa wskazała, iż na skutek działania zasady dyskontynuacji prac parlamentu wniesiona ustawa może nie zostać uchwalona. W konsekwencji prezydent zdecydował się poddać tę kwestię pod referendum. Zdaniem Wiszowatego to stanowisko prezydenta stanowiło próbę wywarcia niedopuszczalnego w świetle przepisów Konstytucji RP wpływu przez władzę wykonawczą na ustawodawczą. W związku z tym uznał on, że Senat powinien odmówić wyrażenia zgody na przeprowadzanie referendum w tej sprawie³⁵.

Reasumując dotychczasowe rozważania, należy stwierdzić, że opinie uznanych autorytetów w dziedzinie prawa dotyczące dopuszczalności przeprowadzenia referendum obejmującego powyższe pytania były podzielone. Jedynie dwie z pięciu analizowanych opinii wskazywały na zgodność przedstawionych pytań z Konstytucją RP, podczas gdy pozostałe zwracały uwagę na ich istotne mankamenty. Pomimo zgłoszonych zastrzeżeń Senat podjął decyzję o wyrażeniu zgody na zarządzanie referendum obejmującego pytania zaproponowane przez prezydenta. Tym samym potencjalne korzyści polityczne przeważały nad podnoszonymi wątpliwościami natury prawnej³⁶.

Zdaniem A. Rytel-Warzochoy zaistniała sytuacja ujawniła „kolejną słabość polskiej regulacji dotyczącej referendum, jaką jest brak mechanizmów zabezpieczających jego konstytucyjność”³⁷. Jako rozwiązanie tego problemu wskazuje ona wprowadzenie obligatoryjnej kontroli prewencyjnej konstytucyjności pytań referendalnych, która byłaby dokonywana przez Trybunał Konstytucyjny³⁸. Jednak wobec braku takiego mechanizmu zdaniem L. Garlickiego „obowiązek czuwania nad zapewnieniem zgodności referendum z Konstytucją spoczywa przede wszystkim na organach je zarządzających”³⁹. Zatem jak podkreśla Garlicki, „nie ulega wątpliwości, że Senat miałby obowiązek odmowy zgody na zarządzanie referendum przez Prezydenta, gdyby mogło to doprowadzić do rozstrzygnięcia sprzecznego z Konstytucją”⁴⁰. Praktyka w 2015 r. okazała się jedna zgoda inna.

³⁴ M. Wiszowaty, *Opinia prawna...*, s. 37–38.

³⁵ *Ibidem*, s. 38.

³⁶ T. Adam, *Fasadowość instytucji referendum ogólnokrajowego – wybrane zagadnienia* [w:] *Aktualne problemy referendum*, red. B. Tokaj, A. Feja-Paszkiewicz, B. Banaszak, Warszawa 2016, s. 19–21.

³⁷ A. Rytel-Warzochoa, *Zasady demokracji bezpośredniej na tle poglądów nauki prawa konstytucyjnego i praktyki ustrojowej 25 lat obowiązywania Konstytucji*, „Państwo i Prawo” 2022, z. 10, s. 63–64.

³⁸ *Ibidem*, s. 64.

³⁹ L. Garlicki, uwaga 15 do art. 125 [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. II, red. L. Garlicki, Warszawa 2001, s. 13.

⁴⁰ *Ibidem*, s. 10.

Omawiając organizację referendum z 2015 r., należy też odnieść się do kampanii referendalnej poprzedzającej wrześniowe głosowanie, która w obliczu zbliżających się wyborów parlamentarnych została w dużej mierze podporządkowana bieżącej rywalizacji politycznej. W rezultacie nie stanowiła ona przestrzeni do prowadzenia merytorycznych dyskusji nad przedmiotem głosowania, lecz wpisując się w istniejące podziały, stała się kolejnym obszarem konfrontacji pomiędzy rywalizującymi ze sobą ugrupowaniami politycznymi⁴¹.

Inicjatywę referendalną wystosowaną przez prezydenta Komorowskiego zasadniczo popierała PO stanowiąca jednocześnie jego zaplecze polityczne. Sytuacja ta uległa gruntownej zmianie po przegranej Komorowskiego w drugiej turze wyborów prezydenckich, kiedy to zarówno były prezydent, jak i większość polityków PO utraciła zainteresowanie wrześniowym referendum⁴². Wobec tego, jak zauważył A. Piasecki, „w obronie referendum wystąpiła niewielka grupa polityków PO, którzy jednak nie potrafili stworzyć przekonującej narracji, z której wynikałoby, że referendum ma sens”⁴³.

W zdecydowanie korzystniejszej sytuacji znaleźli się przeciwnicy zarządzonego referendum, którzy mogli krytykować nieprzemyślaną decyzję byłego prezydenta bez konieczności odwoływania się do ściśle merytorycznej argumentacji. Jak ponownie podkreśla Piasecki, negatywny stosunek wobec referendum prezentowała zdecydowana większość podmiotów ówczesnej sceny politycznej⁴⁴. Szczególnie krytycznie ustosunkowało się do tej inicjatywy ugrupowanie PiS, dla którego zbliżające się referendum stało się doskonałym pretekstem do krytyki obozu rządzącego – PO. Politycy PiS oskarżali tę frakcję o bezsensowność podejmowanych działań oraz narażanie państwa na niepotrzebne wydatki⁴⁵.

Ponadto w ówczesnej debacie publicznej pojawiła się nowa forma dyskredytacji referendum polegająca na zgłaszaniu dodatkowych pytań przez różne partie polityczne. Najbliżej realizacji tego pomysłu było PiS wspierane przez prezydenta Dudę. W wyniku tych działań kampania referendalna traciła na spójności, a nie liczne merytoryczne wydarzenia pozostawały niezauważone w natłoku medialnego szumu i politycznych sporów⁴⁶.

Na możliwą porażkę referendum wskazywały także kolejne badania sondażowe. Zgodnie z wynikami sondażu CBOS przeprowadzonego na dwa tygodnie przed głosowaniem jedynie 32% respondentów deklarowało pewny udział w referendum, co oznaczało spadek o 9 pp. wobec poprzedniego badania. Jednocześnie wzrósł

⁴¹ A. Piasecki, *Błędy, zaniechania i manipulacje polityków na przykładzie referendum w Polsce w 1996 i 2015 roku*, „Polityka i Społeczeństwo” 2017, t. 15, nr 2, s. 112.

⁴² P. Śleszyński, *Referendum prezydenckie...*, s. 221.

⁴³ A. Piasecki, *Błędy, zaniechania...*, s. 112.

⁴⁴ *Ibidem*.

⁴⁵ P. Śleszyński *Referendum prezydenckie...*, s. 222.

⁴⁶ A. Piasecki, *Błędy, zaniechania...*, s. 113.

odsetek osób niezdecydowanych (27%) oraz tych, które zadeklarowały brak uczestnictwa w głosowaniu (14%). Spadek zainteresowania obywateli wrześnieowym referendum był więc wyraźnie zauważalny⁴⁷. Ponadto raport ten wskazywał, że na krótko przed głosowaniem „mimo trwającej formalnie kampanii referendalnej – blisko połowa Polaków nie wiedziała, czego konkretnie będzie ono dotyczyć”⁴⁸.

Samo referendum zgodnie z postanowieniem prezydenta odbyło się 6 września 2015 r. Głosowanie w całym kraju rozpoczęło się o godzinie 6:00 i trwało do 22:00, kiedy to zamknięto wszystkie lokale wyborcze, a komisje obwodowe przystąpiły do liczenia głosów. Według komunikatu Państwowej Komisji Wyborczej przekazanego przez jej wiceprzewodniczącego Sylwestra Marciniaka, głosowanie przebiegało spokojnie i bez nadzwyczajnych incydentów, które mogłyby wpłynąć na jego wynik⁴⁹. Następnego dnia Państwowa Komisja Wyborcza opublikowała obwieszczenie o wynikach głosowania i wyniku referendum przeprowadzonego w 6 września 2015 r. Według przedstawionych danych liczba uprawnionych do głosowania w dniu referendum wynosiła 30 565 826 osób, z czego karty do głosowania wydano 2 383 041 osobom. Frekwencja wyborcza wyniosła zatem 7,80%. Liczba głosów oddanych na poszczególne pytania referendalne kształtowała się następująco: na pierwsze pytanie odpowiedzi ważnych „tak” udzieliło 1 829 95 (78,75%) głosujących. Na drugie pytanie odpowiedzi ważnych „tak” udzieliło 404 515 (17,37%) osób, natomiast na trzecie pytanie głos na „tak” oddało 2 194 689 (94,51%) głosujących⁵⁰.

W rezultacie frekwencja wyborcza kształtująca się na poziomie 7,80% uniemożliwiła uznanie wyniku referendum za wiążący. Ponadto okazała się rekordowo niska, gdyż była najniższą odnotowaną we wszystkich ogólnokrajowych głosowaniach przeprowadzonych w Europie po 1945 r.⁵¹ Piasecki określił wynik tego głosowania jako klęskę, której nie zapowiadały ani publikowane sondaże, ani dotychczasowe doświadczenia. Komentarze dziennikarzy i publicystów po referendum były wyjątkowo krytyczne, o czym świadczą tytuły niektórych artykułów, np.: *Kac po referendum*, *Referendum – wszyscy są przegrani* czy *Rachunek za Platformę*. W licznych opiniach trudno było znaleźć pozytywne oceny zarówno samego referendum, jak i jego inicjatorów⁵².

⁴⁷ Polacy o wrześnieowym referendum zarządzonym przez prezydenta Bronisława Komorowskiego. Komunikat badań CBOS, Warszawa 2015, s. 3.

⁴⁸ *Ibidem*, s. 11.

⁴⁹ *Zakończyło się referendum. Wyniki poznamy wieczorem*, <https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/artykuly/892485,pkw-referendum-wyniki-poznamy-wieczorem-jaka-frekwencja.html> (1.05.2025).

⁵⁰ Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 7 września 2015 r. o wynikach głosowania i wyniku referendum przeprowadzonego w dniu 6 września 2015 r. (Dz.U. 2015, poz. 1375).

⁵¹ G. Osiecki, *Historyczne referendum: tak niskiej frekwencji nie było w Europie od 1945 roku*, <https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/artykuly/892694,historyczne-referendum-tak-niskiej-frekwencji-nie-bylo-w-europie-od-1945-roku.html> (1.05.2025).

⁵² A. Piasecki, *Błędy, zaniechania...*, s. 115–116.

W kontekście niskiej frekwencji w referendum głos zabrał także jego inicjator, Komorowski. Stwierdził on, że „referendum zostało sierotą” po jego przegranej w wyborach prezydenckich. Ponadto według niego „zabrakło tego, który by apelował o udział w referendum, a partie nie były tym zainteresowane”. Podkreślił również, że jako były prezydent nie miał możliwości aktywnego zaangażowania się w promocję tego głosowania⁵³. Była to jednak oczywista próba odsunięcia od siebie odpowiedzialności za zarządzone referendum, które ostatecznie okazało się nieudane. W mojej ocenie Komorowski jako ustępujący prezydent, który w drugiej turze wyborów uzyskał ponad 48% poparcia, miał realną możliwość zachęcenia znacznej części swojego elektoratu do udziału w referendum. Warto też podkreślić, że sprawował urząd Prezydenta RP do początku sierpnia, co dawało mu wystarczająco dużo czasu na podjęcie odpowiednich działań.

Podobną strategię przyjęli niektórzy politycy PO, którzy początkowo wspierali inicjatywę referendum. W tej kwestii wypowiadała się między innymi ówczesna szefowa rządu, Ewa Kopacz, zapewniając, że „nam bardzo zależy na tym, żeby to referendum się odbyło”, a także „my na pewno będziemy agitować za tym, żeby pójść do tego referendum”⁵⁴. Tymczasem po ogłoszeniu wyników referendum ówczesny rzecznik rządu, Cezary Tomczyk, podkreślił, że „dla mnie to porażka w dużej mierze Pawła Kukiza i porażka jego haseł, z którymi siedł w kampanii prezydenckiej, później w kampanii referendalnej. Bronisław Komorowski nie zadał swoich pytań, zadał pytania Pawła Kukiza”⁵⁵. Słowa te można interpretować jako potwierdzenie zasadności zarzutów, że działania Komorowskiego koncentrowały się wyłącznie na pozyskaniu elektoratu Kukiza, a nie na rzeczywistej intencji umożliwienia obywatelom wyrażenia swojej woli w drodze referendum.

Podsumowanie

Referendum prezydenckie z 2015 r. stanowi doskonały przykład tego, jak mechanizmy demokracji bezpośredniej mogą zostać wypaczone i wykorzystane do realizacji doraźnych celów politycznych. Zjawisko to nie jest nowe w polskiej praktyce referendalnej. Przeciwnie, można uznać, że występuje w niej niemal od samego początku. Podobna sytuacja miała miejsce w 1996 r., gdy ubiegający się o reelekcję prezydent Lech Wałęsa zdecydował się na przeprowadzenie referendum, co powszechnie zostało odebrane jako próba wzmocnienia jego pozycji

⁵³ Bronisław Komorowski: *referendum sierotą po przegranych przeze mnie wyborach*, <https://wiadomosci.wp.pl/bronislaw-komorowski-referendum-sierota-po-przegranych-przeze-mnie-wyborach-6027692336403073a> (1.05.2025).

⁵⁴ M. Kowalczyk, *Politycy Po krytykują referendum. W 2015 roku zachęcali do głosowania. Po wszystkim „umyli ręce”*, <https://niezalezna.pl/polityka/opozycja/politycy-po-krytykuja-referendum-w-2015-roku-zachecali-do-glosowania-po-wszystkim-umyli-rece/494233> (1.05.2025).

⁵⁵ *Ibidem*.

politycznej. Blisko 20 lat później w podobnych okolicznościach analogiczną inicjatywę podjął Komorowski, powielając tym samym błąd swojego poprzednika. W obu przypadkach jawne podporządkowanie referendum celom kampanii prezydenckiej przyczyniło się do porażki jego inicjatorów⁵⁶.

Ponadto w 2015 r. negatywne konsekwencje dotknęły także ugrupowanie bezpośrednio związane z inicjatywą referendalną – powiązaną z prezydentem Komorowskim PO. Wyrazem tego była porażka tej partii w wyborach parlamentarnych, w których bezapelacyjne zwycięstwo odniosło PiS, stając się głównym beneficjentem przeprowadzonego referendum⁵⁷. Należy również podkreślić, że instrumentalne wykorzystanie referendum pociąga za sobą poważne konsekwencje nie tylko dla inicjatorów, lecz także dla społecznego postrzegania tej instytucji. Świadczą o tym dane dotyczące frekwencji, która w 1996 r. wyniosła nieco ponad 32%⁵⁸, natomiast w 2015 r. osiągnęła rekordowo niski poziom, nie przekraczając 8%. W ten sposób obywatele wyraźnie zamanifestowali swój negatywny stosunek do politycznego wykorzystywania instytucji referendum.

Doświadczenia związane z referendum prezydenckim z 2015 r. uwiaryściły, jak fundamentalne znaczenie ma jasne i precyzyjne formułowanie pytań referendalnych. Analiza tego przypadku ujawniła też istotny problem dotyczący braku kontroli konstytucyjności stawianych pytań. W teorii podmiotem przeprowadzającym taką kontrolę powinien być organ zarządzający referendum lub wyrażający zgodę na jego przeprowadzenie⁵⁹, jednak praktyka z 2015 r. okazała się odmienna. Senat, pomimo licznych zastrzeżeń formułowanych przez uznane autorytety prawnicze, podjął decyzję o wyrażeniu zgody na przeprowadzenie referendum, kierując się przede wszystkim względami politycznymi. Decyzję tę ułatwił fakt, że Senat był wówczas zdominowany przez ugrupowanie polityczne, z którego wywodził się ówczesny prezydent Komorowski.

Polityczny charakter decyzji Senatu dodatkowo potwierdza odmowa wyrażenia zgody na przeprowadzenie referendum zaproponowanego przez prezydenta elekta Dudę. Inicjatywa ta odnosiła się bezpośrednio do autentycznych projektów obywatelskich, a sformułowane pytania, w przeciwieństwie do tych przedstawionych przez prezydenta Komorowskiego, nie wzbudzały większych kontrowersji. Należy zauważyć, że prezydent Duda, występując z tą propozycją, najprawdopodobniej zdawał sobie sprawę z niewielkich szans na jej realizację. Tym samym z perspektywy nadchodzących wyborów parlamentarnych jego decyzję można uznać za starannie przemyślane działanie polityczne, ukierunkowane przede wszystkim na wzmocnienie pozycji PiS. Choć działania prezydenta

⁵⁶ A. Piasecki, *Błędy, zaniechania...*, s. 107–108.

⁵⁷ *Ibidem*, s. 118.

⁵⁸ Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 20 lutego 1996 r. o wynikach głosowania i wynikach referendów przeprowadzonych w dniu 18 lutego 1996 r. (Dz.U. 2016, nr 22, poz. 101).

⁵⁹ L. Garlicki, uwaga 15..., s. 10–13.

Dudy miały również podłoże polityczne, było ono mniej dostrzegalne, ponieważ prezentowano je publicznie jako realizację postulatów obywatelskich. Polityczny charakter tej inicjatywy dostrzegła jednak A. Szczęśniak, która odnosząc się do propozycji prezydenta Dudy, zauważyła, że „referenda stały się zabawką w rękach polityków, wykorzystywaną jako narzędzie walki wyborczej”⁶⁰. W ironicznym tonie podkreśliła jednocześnie, że za pozytywne można uznać już samo to, iż „politycy w Polsce w ogóle przypomnieli sobie o istnieniu obywateli”⁶¹.

Należy również zauważyć, że w przypadku referendum z 2015 r. zabrakło rzetelnie przygotowanej, merytorycznej kampanii referendalnej, która umożliwiłaby obywatelom lepsze zrozumienie kwestii poruszanych w referendum. Jak zauważyła S. Grabowska, kampania ta była prowadzona bez rozmachu, ponieważ „wydaje się, że partiom politycznym nie zależało na powodzeniu tego referendum, a nawet przeciwnie, były zainteresowane w jego niepowodzeniu. Idee jednomandatowych okręgów wyborczych, zmiany zasad finansowania partii, a także wzmocnienia pozycji obywatela względem aparatu urzędniczego były sprzeczne z interesem partii politycznych sprawujących władzę”⁶².

Podsumowując, referendum z 2015 r. stało się przestrogą wskazującą, że upolityczniony charakter głosowania, niejasno sformułowane pytania oraz źle zorganizowana kampania informacyjna skutecznie zniechęcają obywateli do aktywnego udziału w głosowaniu. Co więcej, referendum to stało się „symboliczną porażką całej polskiej demokracji, za którą odpowiedzialność ponoszą politycy”, jednocześnie ujawniając „brak zdolności elit sprawujących władzę do inicjowania i racjonalnego wykorzystania tej instytucji”⁶³.

Bibliografia

- Adam T., *Fasadowość instytucji referendum ogólnokrajowego – wybrane zagadnienia* [w:] *Aktualne problemy referendum*, red. B. Tokaj, A. Feja-Paszkiewicz, B. Banaszak, Warszawa 2016.
- Banaszak B., *Opinia prawna na temat zgodności z Konstytucją materii pytań zawartych w projekcie postanowienia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej o zarządzeniu krajowego referendum (druk senacki nr 899) – w szczególności pytania dotyczącego jednomandatowych okręgów wyborczych z odniesieniem się do bieżących głosów konstytucjonalistów w tej kwestii* [w:] *Projekt postanowienia Prezydenta RP o zarządzeniu ogólnokrajowego referendum – opinie prawne*, Warszawa 2015.

⁶⁰ Szczęśniak: *referenda stały się zabawką w rękach polityków*, <https://wiadomosci.onet.pl/szczesniak-referenda-staly-sie-zabawka-w-rekach-politykow/kvs33q> (1.05.2025).

⁶¹ *Ibidem*.

⁶² S. Grabowska, *Referendum ogólnokrajowe w Polsce – analiza przypadku*, „Studia Politologiczne” 2019, vol. 53, s. 111.

⁶³ Z. Witkowski, M. Serowaniec, *Klasa polityczna wobec instytucji referendum ogólnokrajowego w Polsce* [w:] *Aktualne problemy referendum*, red. B. Tokaj, A. Feja-Paszkiewicz, B. Banaszak, Warszawa 2016, s. 139.

- Bronisław Komorowski: referendum sierotą po przegranych przeze mnie wyborach, <https://wiadomosci.wp.pl/bronislaw-komorowski-referendum-sierota-po-przegranych-przeze-mnie-wyborach-6027692336403073a> (1.05.2025).
- Chmaj M., *Dopuszczalność zarządzenia przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej ogólnokrajowego Referendum w sprawie, m.in. jednomandatowych okręgów wyborczych, w trybie art. 125 Konstytucji* [w:] *Projekt postanowienia Prezydenta RP o zarządzeniu ogólnokrajowego referendum – opinie prawne*, Warszawa 2015.
- Deklaracje udziału w wyborach prezydenckich i preferencje wyborcze. Komunikat badań CBOS*, Warszawa 2015.
- Dudek D., *Referendum – instrument czy iluzja władzy polskiego suwerena?*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2018, z. 1.
- Gajda A., Rytel-Warzocho A., Uziębło P., *Referendum ogólnokrajowe w Polsce. Wybrane zagadnienia*, Gdańsk 2016.
- Garlicki L., uwaga 15 do art. 125 [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. II, red. L. Garlicki, Warszawa 2001.
- Grabowska S., *Referendum ogólnokrajowe w Polsce – analiza przypadku*, „Studia Politologiczne” 2019, vol. 53.
- Kołąkowski M., *Wybory prezydenckie. Gdy pycha kroczy przed upadkiem*, <https://wszystkoconajwazniejsze.pl/michal-klosowski-pycha-zawsze-kroczy-przed-upadkiem/> (1.05.2025).
- Kowalczyk M., *Politycy Po krytykują referendum. W 2015 roku zachęcali do głosowania. Po wszystkim „umyli ręce”*, <https://niezalezna.pl/polityka/opozycja/politycy-po-krytykuja-referendum-w-2015-roku-zachekali-do-glosowania-po-wszystkim-umyli-rece/494233> (1.05.2025).
- Leszczyńska K., *Instytucja referendum ogólnokrajowego zarządzanego przez Prezydenta RP za zgodą Senatu*, „Studia Politologiczne” 2016, vol. 11.
- Orłowski W., *Opinia prawna na temat zgodności z Konstytucją materii pytań zawartych w projekcie postanowienia Prezydenta RP o zarządzeniu krajowego referendum (druk senacki nr 899), w szczególności pytania dotyczącego jednomandatowych okręgów wyborczych z odniesieniem się do bieżących głosów konstytucjonalistów w tej kwestii* [w:] *Projekt postanowienia Prezydenta RP o zarządzeniu ogólnokrajowego referendum – opinie prawne*, Warszawa 2015.
- Osiecki G., *Historyczne referendum: tak niskiej frekwencji nie było w Europie od 1945 roku*, <https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/artykuly/892694,histeryczne-referendum-tak-niskiej-frekwencji-nie-bylo-w-europie-od-1945-roku.html> (1.05.2025).
- Piasecki A., *Błędy, zaniechania i manipulacje polityków na przykładzie referendum w Polsce w 1996 i 2015 roku*, „Polityka i Społeczeństwo” 2017, t. 15, nr 2.
- Piasecki A., *Nieskuteczne referendum – 2015 rok*, „Homo Politicus: rocznik politologiczny” 2016, t. 11.
- Piotrowski R., *Opinia na temat zgodności z Konstytucją RP przekazanego przez Prezydenta RP postanowienia o zarządzeniu ogólnokrajowego referendum (druk senacki nr 899)* [w:] *Projekt postanowienia Prezydenta RP o zarządzeniu ogólnokrajowego referendum – opinie prawne*, Warszawa 2015.
- Polacy o wrześnieowym referendum zarządzonym przez prezydenta Bronisława Komorowskiego. Komunikat badań CBOS*, Warszawa 2015.
- Rytel-Warzocho A., *Zasady demokracji bezpośredniej na tle poglądów nauki prawa konstytucyjnego i praktyki ustrojowej 25 lat obowiązywania Konstytucji*, „Państwo i Prawo” 2022, z. 10.
- Senat Rzeczypospolitej Polskiej VIII kadencji*, https://pl.wikipedia.org/wiki/Senat_Rzeczypospolitej_Polskiej_VIII_kadencji (1.05.2025).
- Szczęśniak: referenda stały się zabawką w rękach polityków*, <https://wiadomosci.onet.pl/szczesniak-referenda-staly-sie-zabawka-w-rekach-politykow/kvs33q> (1.05.2025).
- Śleszyński P., *Referendum prezydenckie 2015* [w:] *Atlas wyborczy Polski*, red. M. Kowalski, P. Śleszyński, Warszawa 2018.

- Uziębło P., *Zarządzenie referendum ogólnokrajowego przez Prezydenta RP (wybrane zagadnienia)* [w:] *Zagadnienia prawa konstytucyjnego. Polskie i zagraniczne rozwiązania ustrojowe. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Dariuszowi Góreckiemu w siedemdziesiątą rocznicę urodzin*, red. K. Skotnicki, K. Skłodowski, A. Michalak, Łódź 2016.
- Wisżowaty M., *Opinia prawna dotycząca oceny zgodności z Konstytucją materii pytań zawartych w projekcie postanowienia Prezydenta RP o zarządzeniu ogólnokrajowego referendum (druk senacki nr 899) – w szczególności pytania dotyczącego jednomandatowych okręgów wyborczych – z odniesieniem się do bieżących głosów konstytucjonalistów w tej kwestii* [w:] *Projekt postanowienia Prezydenta RP o zarządzeniu ogólnokrajowego referendum – opinie prawne*, Warszawa 2015.
- Witkowski Z., Serowaniec M., *Klasa polityczna wobec instytucji referendum ogólnokrajowego w Polsce* [w:] *Aktualne problemy referendum*, red. B. Tokaj, A. Feja-Paszkiewicz, B. Banaszak, Warszawa 2016.
- Wybory prezydenckie w Polsce w 2015 roku*, https://pl.wikipedia.org/wiki/Wybory_prezydenckie_w_Polsce_w_2015_roku (1.05.2025).
- Zakończyło się referendum. Wyniki poznamy wieczorem*, <https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/artykuly/892485,pkw-referendum-wyniki-poznamy-wieczorem-jaka-frekwencja.html> (1.05.2025).

Streszczenie

Niniejszy artykuł podejmuje analizę kontekstu, przebiegu oraz wyników ogólnokrajowego referendum, które odbyło się w Polsce 6 września 2015 r. Inicjatywa ówczesnego prezydenta Bronisława Komorowskiego została ogłoszona tuż po jego przegranej w pierwszej turze wyborów prezydenckich, co powszechnie uznano za próbę instrumentalnego wykorzystania tej instytucji do realizacji osobistych celów. Podjęcie tej problematyki wydaje się uzasadnione ze względu na fakt, że w Polsce referenda ogólnokrajowe organizowane są niezwykle rzadko, a dotychczasowe doświadczenia, w tym głosowanie z 2015 r., wskazują na wyraźną tendencję do postrzegania tego narzędzia przede wszystkim jako instrumentu rywalizacji politycznej, a nie rzeczywistego mechanizmu partycypacji obywatelskiej. Mimo upływu lat wydarzenie to nadal stanowi istotny punkt odniesienia w badaniach nad mechanizmami demokracji bezpośredniej i skłania do refleksji nad rolą, jaką referendum powinno odgrywać w systemie demokratycznym.

Słowa kluczowe: demokracja bezpośrednia, referendum, Senat, Prezydent RP

THE 2015 NATIONWIDE REFERENDUM IN THE LIGHT OF LAW AND PRACTICE

Summary

This article analyses the background, administration, and outcomes of the nationwide referendum held in Poland on 6 September 2015. The initiative announced by then President Bronisław Komorowski immediately after his defeat in the first round of the presidential election was widely regarded as an attempt to use the referendum for personal political gain. Addressing this issue is well-justified, because nationwide referendums in Poland are exceptionally rare, and previous experience most notably the 2015 vote reveals a clear tendency to treat this tool primarily as an instrument of political rivalry rather than as a genuine mechanism of civic participation. Even years later, the referendum remains a key point of reference in research on direct-democracy mechanisms and prompts reflection on the role referendums should play in a democratic system.

Keywords: direct democracy, referendum, Senate, President of the Republic of Poland