

Sabina Grabowska

ORCID: 0000-0003-0530-708X

Referendum ogólnokrajowe w Polsce – analiza przypadku

SŁOWA KLUCZOWE:

konstytucja, referendum, demokracja bezpośrednia

Wprowadzenie

Nazwa referendum sięga XVI w. i pochodzi ze Szwajcarii. Wywodzi się ona z zasady bezpośredniego sprawowania władzy przez obywateli danej społeczności, która obowiązywała w dwóch kantonach Graubünden i Wallis¹. Przedstawiciele gmin wybierani na zgromadzenia federalne składali swym mandatodawcom sprawozdania i otrzymywali instrukcje. Była to pierwotna forma referendum², do pewnego stopnia podobna do referendum Konfederacji przed wprowadzeniem Konstytucji 1848 r. (polecenie wzięcia *ad audiendum et referendum* – łac. *refero* – odnieść się, zwrócić się)³. Obecnie referendum posiada wyraźnie cechy prawodawstwa ludowego i tylko nazwa świadczy o jego pochodzeniu⁴.

Aktualnie przez pojęcie referendum należy rozumieć możliwość wyrażenia swego stanowiska w określonej sprawie w głosowaniu przez ogół

¹ Szerzej: S. Grabowska, *Formy demokracji bezpośredniej w wybranych państwach europejskich*, Rzeszów 2009, s. 37–47.

² S. Grabowska, *Instytucja ogólnokrajowej inicjatywy ludowej w wybranych państwach europejskich. Studium prawnoporównawcze*, Rzeszów 2005.

³ W. Woodrow, *Ustrój państwowy Szwajcarii*, Warszawa 1916, s. 158.

⁴ J. Steiner, *Demokracje europejskie*, Rzeszów 1993, s. 239–243.

uprawnionych do tego osób⁵. Z technicznego punktu widzenia możliwość ustosunkowania się obywateli do przedmiotu referendum jest znacznie ograniczona. Sprowadza się ona do wyboru pomiędzy dwoma lub kilkoma alternatywnymi rozwiązaniami. Najczęściej wybór kończy się na zaznaczeniu odpowiedzi „tak” lub „nie” na zadane pytanie⁶.

Referendum nie jest instytucją często stosowaną w praktyce. Wyjątek w tym względzie stanowi Szwajcaria⁷. Daje się jednak zauważyć coraz częstsze korzystanie z instytucji referendum⁸, związane m.in. z kryzysem demokracji przedstawicielskiej. Przeciwnicy referendum oceniają negatywnie zastępowanie parlamentu przez referenda⁹. Twierdzą, że referenda są kosztowne i czasochłonne, a obywatele przeważnie są słabo poinformowani o sprawach związanych z rozstrzygnięciem problemów państwowych, co powoduje niską frekwencję podczas głosowań ludowych¹⁰. Z kolei zwolennicy referendum podnoszą, że referendum to „najbardziej demokratyczna forma sprawowania rządów, która w swym założeniu nie ma rozstrzygać konfliktów powstałych między członkami ciał przedstawicielskich, a dać pełny wyraz woli suwerena”¹¹.

Dyskusje związane z setną rocznicą odzyskania przez Polskę niepodległości skłoniły mnie do refleksji dotyczącej referendum oraz analizy przypadków przeprowadzenia ogólnokrajowego referendum w Polsce po 1945 r.

Referendum jest w Polsce instytucją młodą. Żadna z konstytucji okresu międzywojennego nie przewidywała instytucji referendum. Po zakończeniu II wojny światowej, w okresie przed uchwaleniem Konstytucji z 22 lipca 1952 r.¹² przeprowadzono 30 czerwca 1946 r. referendum ogólnokrajowe. Podstawą prawną do jego przeprowadzenia były dwie

⁵ A. Kulig, B. Naleziński, *Referendum w systemie ustrojowym Polski*, „Przegląd Sejmowy” 1996, nr 5, s. 25; A. Kulig, *Formy demokracji bezpośredniej*, [w:] P. Sarnecki (red.), *Prawo konstytucyjne RP*, Warszawa 1999, s. 159.

⁶ B. Banaszak, *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 1999, s. 242.

⁷ Szerzej: W. Linder, *Demokracja szwajcarska. Rozwiązywanie konfliktów w społeczeństwie wielokulturowym*, Rzeszów 1996.

⁸ A. Kulig, B. Naleziński, *Referendum w systemie ustrojowym Polski...*, s. 23–40.

⁹ *Granice wolności. Rozmowa z sir Ralphem Dahrendorfem*, „Wprost” 1998, nr 10, s. 78.

¹⁰ G. Brunner, F. Höfer, *Organizacja państwa i administracji w Niemczech*, Monachium 1996, s. 21; M. Jabłoński: *Referendum de lege lata i de lege ferenda*, „Przegląd Prawa i Administracji” 1997, t. XXXIX, s. 75 i n.; B. Banaszak, *Prawo konstytucyjne...*, s. 243.

¹¹ M. Jabłoński, *Referendum de lege lata i de lege ferenda...*, s. 78; A. Kulig, B. Naleziński, *Referendum w systemie ustrojowym Polski...*, s. 23, 24; B. Banaszak, *Prawo konstytucyjne...*, s. 243.

¹² Dz.U. Nr 33, poz. 232.

ustawy: z 27 kwietnia 1946 r. o głosowaniu ludowym¹³ oraz z 28 kwietnia 1946 r. o przeprowadzeniu głosowania ludowego¹⁴. Jednakże referendum to można określić mianem „epizodu”, który został wymuszony sytuacją i interesem politycznym. Potwierdza to również fakt, że regulacje instytucji referendum nie znalazły się wśród przepisów Konstytucji z 1952 r.

Wprowadzenie tej instytucji do polskiego prawodawstwa miało miejsce dopiero w 1987 r., kiedy władze PRL, pragnąc zapewnić sobie mandat do przeprowadzenia trudnych reform gospodarczych, zdecydowały zapytać o to obywateli¹⁵. Z uwagi na to, że system prawny nie przewidywał instytucji referendum, Sejm PRL 6 maja 1987 r. uchwalił ustawę o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej¹⁶ oraz ustawę o konsultacjach społecznych i referendum¹⁷. Ustawa ta wprowadziła dwie formy uczestnictwa obywateli w sprawowaniu władzy. Były to konsultacje społeczne i referendum. Zgodnie z ww. przepisami 29 listopada 1987 r. odbyło się referendum.

Nowa sytuacja polityczna po 1989 r. wymagała zmiany obowiązującej konstytucji. Złożono liczne projekty nowej konstytucji¹⁸, które przewidywały wprowadzenie referendum do polskiego ustroju. 23 kwietnia 1992 r. Sejm przyjął ustawę o trybie przygotowania i uchwalenia Konstytucji RP¹⁹, według której nowa konstytucja zostanie poddana pod referendum ogólnokrajowe. Przyjęcie konstytucji nastąpi wówczas, gdy opowie się za nią większość biorących udział w referendum.

17 października 1992 r. została uchwalona przez Sejm Ustawa Konstytucyjna o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym²⁰, tzw. Mała Konstytucja. Ustawa ta regulowała korzystanie z instytucji referendum, które może dotyczyć spraw szczególnie istotnych dla państwa. Prawo do jego zarządzania przysługiwało Sejmowi, uchwałą podjętą

¹³ Dz.U. Nr 15, poz. 104.

¹⁴ Dz.U. Nr 15, poz. 105.

¹⁵ T. Mołdawa, *Referendum w projektach konstytucyjnych lat 1989–1995*, [w:] M. T. Staszewski, D. Waniek (red.), *Referendum w Polsce i w Europie wschodniej*, Warszawa 1996, s. 121–134.

¹⁶ Dz.U. Nr 14, poz. 82. Zmiana dotyczyła uzupełnienia art. 2 Konstytucji przez dodanie ust. 3 o brzmieniu „Sprawowanie władzy państwowej przez lud pracujący następuje także poprzez wyrażenie woli w drodze referendum. Zasady i tryb przeprowadzenia referendum określa ustawa”.

¹⁷ Dz.U. Nr 14, poz. 83.

¹⁸ R. Chruściak (opr.), *Projekty Konstytucji 1993–1997*, T. 1, Warszawa 1997.

¹⁹ Dz.U. Nr 67, poz. 336.

²⁰ Dz.U. Nr 84, poz. 426.

bezwzględną większością głosów lub Prezydentowi za zgodą Senatu podjętą bezwzględną większością głosów. Referendum było wiążące, jeżeli wzięła w nim udział więcej niż połowa uprawnionych do głosowania²¹.

Efektom tego była nowa ustawa o referendum z 29 czerwca 1995 r.²² Ustawa ta przygotowana została z myślą o konieczności przeprowadzenia w przyszłości referendum zatwierdzającego nową konstytucję. Zgodnie z ustawą, referendum miał prawo zarządzić Sejm uchwałą podjętą bezwzględną większością głosów, w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów lub Prezydent RP za zgodą Senatu podjętą bezwzględną większością głosów, w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby senatorów. Referendum było wiążące, jeżeli wzięła w nim udział więcej niż połowa uprawnionych do głosowania, a rozstrzygnięcie następowało, jeżeli za jednym z dwóch przedstawionych rozwiązań opowiedziała się większość z biorących udział w głosowaniu lub za jednym z więcej niż dwóch rozwiązań opowiedziała się największa liczba biorących udział w głosowaniu. Ustawa ta przewidywała także referendum konstytucyjne. Prawo do uczestnictwa w referendum konstytucyjnym mieli nie tylko obywatele polscy zamieszkujący na terenie państwa, ale również obywatele polscy przebywający za granicą. Różnica w stosunku do poprzednich regulacji prawnych odnoszących się do określenia ważności referendum polegała na tym, że przyjęcie w referendum konstytucji następowało wówczas, gdy opowiedziała się za nią większość biorących udział w głosowaniu. Na podstawie tych przepisów 25 maja 1997 r. odbyło się referendum konstytucyjne.

Konstytucja 2 kwietnia 1997 r.²³ docenia wagę referendum jako instytucji demokracji bezpośredniej. Artykuły 90, 125, 170 oraz 235 zawierają regulacje dotyczące tej instytucji. Artykuł 90 dopuszcza przekazanie na mocy umowy międzynarodowej organizacji międzynarodowej lub organowi międzynarodowemu kompetencji władzy państwowej w niektórych sprawach. W art. 125 znajdują się przepisy odnoszące się do ogólnokrajowego referendum, a w art. 170 do referendum lokalnego. Artykuł 235 ust. 6 stanowi, że w przypadku uchwalenia przez Sejm zmiany konstytucji dotyczącej rozdziałów I, II lub XII Konstytucji posłowie, senatorowie lub Prezydent RP mogą zażądać przeprowadzenia referendum zatwierdzającego.

²¹ M. T. Staszewski, J. B. Falski, *Referendum w praktyce parlamentarnej X, I i II kadencji Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] M. T. Staszewski, D. Waniek (red.), *Referendum w Polsce i w Europie...*, s. 11–78.

²² Dz.U. Nr 99, poz. 487.

²³ Dz.U. Nr 78, poz. 483.

Nowa ustawa o referendum ogólnokrajowym z 14 marca 2003 r. zaczęła funkcjonować w przeddzień przeprowadzenia polskiego referendum akcesyjnego. Ustawa ta określa w sposób szczegółowy zasady i tryb przeprowadzania referendów. Referendum w sprawach o szczególnym znaczeniu dla państwa może zostać zarządzone na wniosek Sejmu lub przez Prezydenta za zgodą Senatu. Ustawa dopuszcza również możliwość przeprowadzenia referendum ogólnokrajowego zarządzanego przez Sejm na wniosek obywateli, którzy dla swojego wniosku uzyskają poparcie co najmniej pięćset tysięcy obywateli mających prawo do udziału w referendum. Ponadto ustawa reguluje sposób przeprowadzenia referendum w sprawie wyrażenia zgody na ratyfikację umowy międzynarodowej oraz referendum zatwierdzającego zmianę Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Powyższa analiza wskazuje na wzrost znaczenia instytucji referendum ogólnokrajowego w stanowieniu prawa w Polsce. Instytucja ta, nieobecna w konstytucjach okresu międzywojennego oraz w Konstytucji z 1952 r., zaczęła zyskiwać coraz większe znaczenie w okresie przemian lat 80-tych. O dużym znaczeniu tej instytucji świadczy jej uwzględnienie w Konstytucji z 1997 r. Zgodnie z Konstytucją RP rozstrzygnięcia podjęte w referendach ogólnokrajowych mogą mieć wpływ na stanowienie prawa w stosunkach międzynarodowych, krajowych oraz na poziomie samorządu terytorialnego.

Od 1945 r. w Polsce przeprowadzono sześć referendów o zasięgu ogólnokrajowym. Były to: referendum ludowe z 30 czerwca 1946 r., referendum z 29 listopada 1987 r., referendum z 18 lutego 1996 r., referendum z 25 maja 1997 r., referendum z 7 i 8 czerwca 2003 r. oraz referendum z 6 września 2015 r.

Praktyka referendalna

Po zakończeniu wojny i utworzeniu Tymczasowego Rządu Jedności Narodowej (TRJN) sytuacja w kraju była skomplikowana²⁴. Oprócz partii działających legalnie, istniały partie nielegalne oraz podziemie zbrojne, które dążyło do obalenia władzy komunistów. Dlatego też partie tworzące TRJN starały się opóźnić przeprowadzenie wolnych wyborów. Pojawiła się także kwestia przeprowadzenia referendum. Wysunął ją Mikołaj-

²⁴ A. Paczkowski, *Referendum z 30 czerwca 1946 r. Próba wstępnego bilansu*, [w:] D. Waniek, M.T. Staszewski (red.), *Referendum w Polsce współczesnej*, Warszawa 1995, s. 59–76.

czyk, a następnie podchwycili działacze PPS, traktując referendum jako namiastkę wyborów. W dniach 26–28 kwietnia 1946 r. na sesji Krajowej Rady Narodowej przyjęto ustawy „o głosowaniu ludowym” oraz „o przeprowadzeniu głosowania ludowego”. W ustawie o głosowaniu ludowym zawarto treść pytań oraz określono termin głosowania, natomiast w ustawie o przeprowadzeniu głosowania zawarto rozwiązania techniczne związane z referendumentem.

Zgodnie z ustawą z 27 kwietnia 1946 r. w referendum miano odpowiedzieć na pytania: 1) Czy jesteś za zniesieniem Senatu? 2) Czy chcesz utrwalenia w przyszłej Konstytucji ustroju gospodarczego, zaprowadzonego przez reformę rolną i unarodowienie podstawowych gałęzi gospodarki krajowej, z zachowaniem ustawowych uprawnień inicjatywy prywatnej? 3) Czy chcesz utrwalenia zachodnich granic Państwa Polskiego na Bałtyku, Odrze i Nysie Łużyckiej?

Referendum odbywało się w atmosferze zastraszania obywateli. W części lokali wyborczych wywierano naciski na obywateli, aby głosowali jawnie tj. 3 x TAK²⁵. Po zakończeniu głosowania, często już w lokalach obwodowych komisji wyborczych, przystąpiono do ustalenia „właściwych” wyników.

12 lipca 1946 r. w Monitorze Polskim zostały ogłoszone oficjalne wyniki głosowania ludowego. Według opublikowanych danych do udziału w referendum uprawnionych było 13 160 451 osób. Głosowało 11 857 986. Oddano głosów ważnych 11 530 551 i nieważnych 327 435. Na 1) pytanie odpowiedzi ważnych „TAK” udzieliło 7 844 522 osób, a odpowiedzi ważnych „NIE” 3 686 029 osób. Na 2) pytanie odpowiedzi ważnych „TAK” udzieliło 8 896 105 osób, a odpowiedzi ważnych „NIE” 3 686 029 osób. Na 3) pytanie odpowiedzi ważnych „TAK” udzieliło 10 534 697 osób, a odpowiedzi ważnych „NIE” 995 854 osoby²⁶. W referendum według oficjalnych danych wzięło udział 90,10 % uprawnionych do głosowania obywateli.

Wyniki głosowania zostały przedstawione jako sukces partii, tzw. bloku demokratycznego: PPR, PPS, SL i SD, jednak w rzeczywistości blok ten poniósł klęskę. Władze sfalszowały wyniki głosowania, o czym świadczą ostatnie badania naukowe. Wg nieoficjalnych danych odpowiedzi „TAK” udzieliło na pierwsze pytanie 26,9%, na drugie 42% i na trzecie 66,9%²⁷. Opozycja legalna, jak również podziemie niepodległościowe,

²⁵ S. Wójcik, *Sfalszowane wybory*, Warszawa 1984.

²⁶ M.P. Nr 61, poz. 115.

²⁷ C. Osękowski, *Wybory do Sejmu z 19 stycznia 1947 r. w Polsce*, Poznań 2000.

od początku wyrażały opinie o sfałszowaniu wyników głosowania, zgłaszając protest wyborczy do Generalnego Komisarza Głosowania Ludowego. Doświadczenie zabrane przez komunistów podczas fałszowania wyników referendum czerwcowego zostało wykorzystane w przyszłych wyborach do Sejmu.

Sfałszowane wyniki głosowania, które zostały ogłoszone oficjalnie, zostały wykorzystywane przez partię komunistyczną do legitymizacji swojej władzy. Należy przypuszczać, że „złe” doświadczenia związane z głosowaniem ludowym, w którym społeczeństwo opowiedziało się w sposób odmienny niż propagowała władza ludowa, mogły mieć wpływ, na to, że instytucja referendum nie znalazła się w przepisach konstytucji z 1952 r.

Kryzys społeczno-polityczny w Polsce w latach osiemdziesiątych wymusił na PZPR konieczność poszukiwania nowych sposobów demokratyzacji systemu politycznego. Jednym z przejawów tego była debata na temat wprowadzenia do ustroju PRL instytucji referendum, zarówno lokalnego, jak i ogólnokrajowego, które postrzegano jako „sposób wyrażenia woli przez obywateli”²⁸. Pierwsze założenia ustawy regulującej referendum zostały opracowane przez Patriotyczny Ruch Odrodzenia Narodowego jeszcze w 1983 r. W kolejnych latach PRON prowadził prace nad przygotowaniem ustawy referendalnej, czego owocem było przygotowanie społecznych projektów ustawy w latach 1984 i 1987²⁹. Sejm 6 maja 1987 r. uchwalił zmianę konstytucji oraz ustawę o konsultacjach społecznych i referendum, według której miało nastąpić rozszerzenie uczestnictwa obywateli w sprawowaniu władzy oraz to, że w referendum można rozstrzygać sprawy mające kluczowe znaczenie dla państwa i obywateli. Pierwsza inicjatywa referendalna pojawiła się 7 października 1987 r. Rada Krajowa PRON zwróciła się do Marszałka Sejmu z propozycją rozważenia możliwości przeprowadzenia ogólnokrajowego referendum, które miało dotyczyć reformowania gospodarki i demokratyzacji życia społecznego. Inicjatywa ta została poparta przez KC PZPR i Sejm 10 października z inicjatywy poselskiej podjął uchwałę o przeprowadzeniu referendum. 23 października 1987 r. Sejm podjął uchwałę w sprawie szczegółowego określenia przedmiotu referendum, w której określono datę jego przeprowadzania na 29 listopada 1987 r. oraz przedstawiono treść pytań³⁰.

²⁸ A. Rytel-Warzocho, *Referendum ogólnokrajowe w państwach Europy Środkowo-Wschodniej*, Warszawa 2011.

²⁹ J. Jaskiernia, *Prawnoustrojowe i społeczno-polityczne doświadczenia referendum z 29 listopada 1987 r.*, [w:] D. Waniek, M. T. Staszewski (red.), *Referendum w Polsce współczesnej...*, s. 77–88.

³⁰ M.P. Nr 32, poz. 245.

Sejm w uchwale z 23 października 1987 r. określił pytania, które stanowiły treść referendum: 1) Czy jesteś za realizacją przedstawionego Sejmowi programu radykalnego uzdrowienia gospodarki zmierzającego do wyraźnej poprawy życia społeczeństwa, wiedząc, że wymaga to przejścia przez trudny dwu-trzyletni okres szybkich zmian? 2) Czy opowiadasz się za polskim modelem głębokiej demokratyzacji życia politycznego, której celem jest umocnienie samorządności, rozszerzenie praw obywateli i zwiększenie ich uczestnictwa w rządzeniu krajem?

30 listopada 1987 r. Centralna Komisja do Spraw Referendum podała w obwieszczeniu wyniki referendum. Frekwencja była na poziomie 67,32%³¹. Na 1) pytanie odpowiedzi „TAK” udzieliło 11 601 975 osób, co stanowi 66,04% głosów ważnych. Odpowiedzi „NIE” udzieliło 4 866 207 osób, co stanowi 27,70% głosów ważnych. Nie udzieliło odpowiedzi na postawione pytanie, albo też przekreśliło kartę w obrębie tego pytania 1 100 781 osób, co stanowiło 6,26% głosów ważnych. Na 2) pytanie odpowiedzi „TAK” udzieliło 12 127 621 osób, co stanowiło 69,03% głosów ważnych. Odpowiedzi „NIE” udzieliło 4 317 401 osób, co stanowi 24,57% głosów ważnych. Nie udzieliło odpowiedzi na postawione pytanie albo też przekreśliło kartę w obrębie tego pytania 1 123 941 osób, co stanowi 6,40% głosów ważnych.

W związku z, tym, że za pierwszym pytaniem opowiedziało się 44,28% a za drugim 46,29% osób z ogólnej liczby uprawnionych do głosowania, czyli nie osiągnięto wymaganego progu, Komisja podała, iż dla obu pytań wyniki referendum nie były wiążące³².

Wprowadzenie instytucji referendum miało sprawić wrażenie demokratyzacji życia politycznego poprzez dopuszczenie obywateli do udziału w podejmowaniu decyzji. Przeprowadzenie referendum i podjęcie w nim pozytywnej decyzji przez społeczeństwo traktowane byłoby przez PZPR jako legalizacja planowanych bolesnych reform i jednocześnie jako wzmocnienie wizerunku partii. Połączenie niskiej, jak na doświadczenia PRL frekwencji, oraz przyjęcie wymogu bezwzględnej większości sprawiło, że referendum było niewiążące³³. Niską frekwencję można tłumaczyć nieufnością do rządzącej partii, niejasno sformułowanymi pytaniami oraz lękiem przed pogorszeniem warunków życia.

³¹ *Zarys instytucji referendum jako formy demokracji bezpośredniej. Referendum ogólnokrajowe w Polsce.* Kancelaria Senatu. Biuro Analiz i Dokumentacji, maj 2013.

³² Obwieszczenie Centralnej Komisji do Spraw Referendum z 30 listopada 1987 r. o wyniku referendum ogólnokrajowego przeprowadzonego 29 listopada 1987 r. (M.P. Nr 34, poz. 294).

³³ *Zarys instytucji referendum jako formy...*

Po 1989 r. polska scena polityczna była bardzo niestabilna. W latach 1989–1995 różne środowiska i partie polityczne próbowały podjąć inicjatywę przeprowadzenia referendum ogólnokrajowych³⁴. 19 października 1995 r. został złożony do Marszałka Senatu prezydencki projekt zarządzenia ogólnokrajowego referendum w sprawie powszechnego uwłaszczenia. Projekt ten oprócz pytania zasadniczego czy należy w Polsce przeprowadzić uwłaszczenie obywateli?, zawierał dwa warianty rozwiązań. Przedmiotem uwłaszczenia powinny być: – mienie stanowiące własność Skarbu Państwa oraz mienie komunalne. Projekt ten, z uwagi na niejasność został odrzucony. 3 listopada 1995 r. trafił do Senatu zmodyfikowany przez Prezydenta Lecha Wałęsę projekt zawierający pytanie o stosunek do powszechnego uwłaszczenia. Poprawiony projekt zarządzenia referendum, pomimo negatywnej opinii przedstawiciela rządu, został pomyślnie przegłosowany w Senacie. Data referendum została wyznaczona na 18 lutego 1996 r. 2 grudnia w Sejmie został złożony przez posłów SLD projekt uchwały o przeprowadzanie ogólnokrajowego referendum w sprawie rozdysponowania majątku państwowego zawierającego trzy pytania. 21 grudnia Sejm przyjął uchwałę dodając czwarte pytanie autorstwa posłów Unii Wolności. Z prawnego punktu widzenia zarządzono dwa referenda, które miały odbyć się w jednym terminie i dotyczyły zbieżnych spraw.

Po przegranej Lecha Wałęsy w wyborach prezydenckich, referendum utraciło głównego zwolennika. Ugrupowania prawicowe wzywały do udziału w głosowaniach, z kolei lewicowe za jego bojkotem³⁵.

Zgodnie z Zarządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z 29 listopada 1995 r. w sprawie przeprowadzenia referendum o powszechnym uwłaszczeniu obywateli zarządzonym na 18 lutego 1996 r., karta do głosowania zawierała tylko jedno pytanie: Czy jesteś za powszechnym uwłaszczeniem obywateli?³⁶

Zgodnie z Uchwałą Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z 21 grudnia 1995 r. w sprawie przeprowadzenia referendum o niektórych kierunkach wykorzystania majątku państwowego karta do głosowania zawierała cztery pytania: 1) Czy jesteś za tym, aby zobowiązania wobec emerytów i rencistów oraz pracowników sfery budżetowej, wynikające z orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego, były zaspokajane z prywatyzowanego majątku

³⁴ A. Piasecki, *Referenda w III RP*, Warszawa 2005, s. 17.

³⁵ Ugrupowania te to: Niezależny Samorządny Związek Zawodowy (NSZZ) „Solidarność”, Ruch Odbudowy Polski (ROP), Zjednoczenie Chrześcijańsko-Narodowe (ZChN), Ruch Stu i Konfederacja Polski Niepodległej (KPN).

³⁶ <http://dokumenty.rcl.gov.pl/D1995138068501.pdf> (dostęp: 12.02.2019).

państwowego? 2) Czy jesteś za tym, aby część prywatyzowanego majątku państwowego zasilila powszechnie fundusze emerytalne? 3) Czy jesteś za tym, aby zwiększyć wartość świadectw udziałowych Narodowych Funduszy Inwestycyjnych przez objęcie tym programem dalszych przedsięwzięć? 4) Czy jesteś za uwzględnieniem w programie uwłaszczeniowym bonów prywatyzacyjnych?

Referenda zostały przeprowadzone 18 lutego 1996 r. Zgodnie z wcześniej przeprowadzonymi sondażami frekwencja obu referendów była niska. 20 lutego 1996 r. zostało wydane Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej, w którym podano wyniki referendów³⁷. Wg opublikowanych danych w referendum uwłaszczeniowym zarządzonym przez Prezydenta RP głosowanie przeprowadzono w 22 459 obwodach głosowania, uprawnionych do głosowania było 28 009 715 osób, natomiast karty ważne oddały 9 076 004 osoby, co stanowiło 32,40 % uprawnionych. Na pytanie odpowiedzi ważnych „TAK” udzieliło 8 923 326 głosujących (94,54%), a odpowiedzi „NIE” udzieliło 343 197 głosujących.

W referendum przeprowadzonym na podstawie uchwały Sejmu z 21 grudnia 1995 r. uprawnionych do głosowania było 28 009 715 osób, a wzięło udział 9 085 145 osób, tj. 32,44% uprawnionych. Na 1) pytanie głosów ważnych oddało 8 876 924 głosujących z czego odpowiedzi „TAK” udzieliło 8 439 458 głosujących, a odpowiedzi „NIE” 437 466 głosujących. Na 2) pytanie głosów ważnych oddało 8 868 294 głosujących, z czego odpowiedzi „TAK” udzieliło 8 512 931 głosujących, a odpowiedzi „NIE” 355 363 głosujących. Na 3) pytanie głosów ważnych oddało 8 574 126 głosujących, z czego odpowiedzi „TAK” udzieliło 1 985 567 głosujących, a odpowiedzi „NIE” 6 588 559 głosujących. Na 4) pytanie głosów ważnych oddało 8 785 258 głosujących, z czego odpowiedzi „TAK” udzieliło 8 022 353 głosujących, a odpowiedzi „NIE” 762 905 głosujących.

Państwowa Komisja wyborcza stwierdziła, że na 1, 2 i 4 pytanie większość głosujących udzieliła pozytywnej odpowiedzi („TAK”), odpowiednio 92,89%, 93,70% i 88,30%, a na pytanie 3 większość głosujących udzieliła negatywnej odpowiedzi („NIE”) 72,52%. Podobnie jak w przypadku referendum prezydenckiego, z uwagi na to, że w głosowaniu wzięła udział mniej niż połowa uprawnionych PKW stwierdziła, że wynik referendum nie jest wiążący.

Przeprowadzone 18 lutego 1996 r. referenda były pierwszymi w III RP. Na ich wyniku zaważyła sytuacja społeczno-polityczna i gospodarcza,

³⁷ Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z 20 lutego 1996 r. o wynikach głosowania i wynikach referendów przeprowadzonych 18 lutego 1996 r. (Dz.U. Nr 22, poz. 101).

zawiłości postawionych pytań i brak akcji informacyjnej. „W latach 1989–1995 odbyło się siedem kampanii wyborczych i dziesięć powszechnych głosowań (łącznie z drugimi turami)”³⁸. Ponadto zbyt późno przeprowadzana kampania informacyjna nie pozwoliła na przygotowanie społeczeństwa, „edukację” przed aktem głosowania. Wyborcy zmęczeni częstymi udziałami w głosowaniach, nieświadomi prawa, jakie dawała im instytucja referendum, zdecydowali o tym, że w większości nie pójdą do urn.

Kolejne referendum ogólnokrajowe odbyło się po ponad roku od przeprowadzenia referendów uwłaszczeniowych. Przedmiotem referendum było zatwierdzenie uchwalonej przez Zgromadzenie Narodowe nowej Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Zgodnie z Zarządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. w sprawie przeprowadzenia referendum konstytucyjnego karta do głosowania zawierała tylko jedno pytanie: Czy jesteś za przyjęciem Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej uchwalonej przez Zgromadzenie Narodowe w dniu 2 kwietnia 1997 r.?³⁹ Datę głosowania wyznaczono na 25 maja 1997 r.

26 maja 1997 r. zostało wydane Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej o wynikach głosowania i wyniku referendum konstytucyjnego przeprowadzonego w dniu 25 maja 1997 r.⁴⁰, a następnie 8 lipca wydała nowe obwieszczone⁴¹, w którym znalazły się skorygowane dane przez Sąd Najwyższy w trzech obwodach. Uprawnionych do głosowania było 28 319 650 osób, głosowało 12 137 136 osoby, co stanowiło 42,86% uprawnionych. Na postawione w referendum pytanie odpowiedzi ważnych „TAK” udzieliło 6 396 641 głosujących, a odpowiedzi „NIE” udzieliło 5 570 493 głosujących. Państwowa Komisja Wyborcza stwierdziła, że większość głosujących udzieliła pozytywnej odpowiedzi („TAK”). 5 lipca 1997 r. Sąd Najwyższy podjął uchwałę w sprawie ważności referendum konstytucyjnego przeprowadzonego 25 maja 1997 r., w której stwierdził, że referendum jest ważne⁴². Ponadto było to referendum wiążące, gdyż

³⁸ A. Piasecki, *Referenda w III RP...*, s. 17.

³⁹ Zarządzenie Prezydenta RP z 2 kwietnia 1997 r. w sprawie przeprowadzenia referendum konstytucyjnego (Dz.U. Nr 31, poz. 174).

⁴⁰ Dz.U. Nr 54, poz. 353.

⁴¹ Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z 8 lipca 1997 r. o skorygowanych wynikach głosowania i wyniku referendum konstytucyjnego przeprowadzonego w dniu 25 maja 1997 r. (Dz.U. Nr 75, poz. 476).

⁴² Uchwała Sądu Najwyższego z 15 lipca 1997 r. w sprawie ważności referendum konstytucyjnego przeprowadzonego w dniu 25 maja 1997 r. (Dz.U. Nr 79, poz. 490).

wg. art. 11 ust. 1 ustawy konstytucyjnej z 23 kwietnia 1992 r. referendum jest wiążące, gdyż za przyjęciem konstytucji opowiedziała się większość biorących udział w głosowaniu.

Co ciekawe, zwolennicy przyjęcia konstytucji nie uzyskali tak zdecydowanego poparcia, jak można się było tego spodziewać. Można zaryzykować stwierdzenie, że głosy rozłożyły się niemal równomiernie, a biorąc pod uwagę niską frekwencję, przeciwników nowej konstytucji było więcej niż zwolenników. Na wynik referendum, a szczególnie na duży udział odpowiedzi negatywnych miał wpływ, nie tyle stosunek do samej konstytucji, lecz polaryzacja sceny politycznej. Referendum to traktowane było przez licznych obywateli jako możliwość opowiedzenia się przeciwko obozowi sprawującemu władzę.

Przemiany demokratyczne, jakie dokonały się w Polsce po 1989 r., zapoczątkowały przemiany w całej Europie Środkowo-Wschodniej. W tym okresie podjęto starania zmierzające do nawiązania współpracy politycznej, gospodarczej i wojskowej z państwami Europy Zachodniej. z NATO oraz Unii Europejskiej. Równoległe z prowadzonymi negocjacjami, zarówno w mediach, jak i w parlamencie prowadzono dyskusje na temat wstąpienia Polski do Unii Europejskiej. Powstało kilka nieudanych prób zarządzenia referendum ogólnokrajowego, w których obywatele mogliby się wypowiedzieć w sprawach związanych z integracją. Próby takie podejmowali przeciwnicy wstąpienia Polski do Unii. Ich celem było zawieszenie lub zablokowanie procesu integracyjnego.

16 kwietnia 2003 r. w Atenach podpisano traktat akcesyjny. 17 kwietnia Sejm bezwzględną większością głosów przyjął uchwałę o zarządzeniu ogólnokrajowego referendum w sprawie wyrażenia zgody na ratyfikację Traktatu i skierował wnioski do Komisji Ustawodawczej w celu przygotowania i przedstawienia projektu uchwały o przeprowadzeniu referendum. Projekt taki przygotowano jeszcze tego samego dnia. Uchwalenie uchwały o referendum akcesyjnym zbiegło się w czasie z wejściem w życie nowej ustawy z 14 marca 2003 o referendum ogólnokrajowym.

Zgodnie z uchwałą Sejmu z 17 kwietnia 2003 r. o zarządzeniu ogólnokrajowego referendum w sprawie wyrażenia zgody na ratyfikację Traktatu dotyczącego przystąpienia Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej karta do głosowania zawierała tylko jedno pytanie: Czy wyraża Pani / Pan zgodę na przystąpienie Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej?⁴³.

⁴³ Dz.U. Nr 66, poz. 613.

Referendum zostały przeprowadzone 7 i 8 czerwca 2003 r.⁴⁴ Głosowanie odbyło się bez większych zakłóceń. Ogromnym wyzwaniem organizacyjnym było zabezpieczanie urn wyborczych pomiędzy godzinami 22.00 i 6.00⁴⁵. 9 czerwca 2003 r. zostało wydane Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej⁴⁶, w którym podała ona wyniki przeprowadzonych referendum. Według opublikowanych danych w referendum zarządzonym przez Sejm RP uprawnionych do głosowania były 29 868 474 osoby, a w głosowaniu wzięły udział 17 578 818 osoby. Frekwencja wyniosła 58,85%. Na postawione w referendum pytanie odpowiedzi ważnych „TAK” udzieliło 13 516 612 głosujących, co stanowiło 77,42%, a odpowiedzi „NIE” udzieliło 3 936 012 głosujących, co stanowiło 22,5%.

Państwowa Komisja Wyborcza w obwieszczeniu stwierdziła, że w referendum wzięła udział więcej niż połowa uprawnionych do głosowania, w związku, z czym wynik referendum jest wiążący. Stwierdziła również, że w referendum większość głosów ważnych oddano za odpowiedzią pozytywną, w związku z czym Prezydent RP uzyskał zgodę na ratyfikację Traktatu dotyczącego przystąpienia RP do UE.

W referendum akcesyjnym przekroczony został wymagany próg 50-procentowej frekwencji. Przyczyniła się do tego prowadzona z rozmachem kampania wyborcza, która tak naprawdę rozpoczęła się jeszcze w czasie polskich negocjacji nad przystąpieniem do Unii. W kampanię na rzecz wejścia Polski do Unii, zaangażowany był rząd, prezydent, partie polityczne, stowarzyszenia i osoby publiczne. Niewątpliwie duży wpływ na wynik referendum miało przyjęta formuła referendum dwudniowego, pozwalająca ponadto na opublikowanie częściowych wyników po zakończeniu pierwszego dnia głosowania.

Referendum w 2015 r. było poniekąd efektem kampanii wyborczej na urząd prezydenta. Przed drugą turą głosowania prezydent Bronisław Komorowski, chcąc przejąć elektorat popierający w pierwszej turze Pawła Kukiza, zarządził przeprowadzenie referendum pod hasłem poprawy relacji obywatel – państwo. Jedno z pytań dotyczyć miało przeprowadzania wyborów w jednomandatowych okręgach wyborczych.

⁴⁴ Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej o wyniku ogólnokrajowego referendum w sprawie wyrażenia zgody na ratyfikację Traktatu dotyczącego przystąpienia Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej, (Dz.U. Nr 103, poz. 953).

⁴⁵ <http://www.bankier.pl/wiadomosc/Komendant-Kowalczyk-o-pierwszym-dniu-referendum-756433.html> (dostęp: 12.02.2019).

⁴⁶ Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 9 czerwca 2003 r. o wyniku ogólnokrajowego referendum w sprawie wyrażenia zgody na ratyfikację Traktatu dotyczącego przystąpienia Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej, (Dz.U. Nr 103, poz. 953).

13 maja 2015 r. Prezydent wystąpił do Senatu o zgodę na przeprowadzenie referendum ogólnokrajowego, które miałyby się odbyć 6 czerwca 2015 r. (Druk senacki 889)⁴⁷. Referendum miało dotyczyć spraw o szczególnym znaczeniu dla państwa, a jego celem było „umożliwienie obywatelom wyrażenie swoich preferencji w sprawach problemowych o istotnym znaczeniu dla państwa, takich jak kształt systemu wyborczego, funkcjonowanie partii politycznych oraz ochrona interesu jednostki w procesie stanowienia i stosowaniu prawa podatkowego”. 21 maja 2015 r. Senat RP podjął decyzję o wyrażeniu zgody na zarządzenie przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej ogólnokrajowego referendum⁴⁸. 19 czerwca 2015 r. ogłoszono postanowienie Prezydenta Bronisław Komorowskiego z 17 czerwca 2015 r. o zarządzeniu na dzień 6 września 2015 r. referendum ogólnokrajowego⁴⁹. Zgodnie z postanowieniem Prezydenta na karcie do głosowania znalazły się trzy pytania: 1) Czy jest Pani/Pan za wprowadzeniem jednomandatowych okręgów wyborczych do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej? 2) Czy jest Pani/Pan za utrzymaniem dotychczasowego sposobu finansowania partii politycznych z budżetu państwa? 3) Czy jest Pan/Pani za wprowadzeniem zasady ogólnej rozstrzygnięcia wątpliwości co do wykładni przepisów prawa podatkowego na korzyść podatnika? Zgodnie z wcześniejszymi przewidywaniami i sondażami referendum cieszyło się małym zainteresowaniem i wzięła w nim niewielka liczba uprawnionych obywateli⁵⁰.

7 września 2015 r. ukazało się obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej o wynikach głosowania i wynikach referendum przeprowadzonych 6 września 2015 r.⁵¹ Według opublikowanych danych, uprawnionych do głosowania było 30 565 826 osób. Frekwencja wyniosła zaledwie 7,80%, co oczywiście skutkowało tym, że wynik referendum nie był wiążący. Na 1. pytanie odpowiedzi ważnych „TAK” udzieliło 1 829 95 głosujących, co stanowiło 78,75%, a odpowiedzi „NIE” udzieliło 793 935 głosujących. Na 2. pytanie odpowiedzi ważnych „TAK” udzieliło

⁴⁷ <https://www.senat.gov.pl/prace/senat/posiedzenia/tematy,418,1.html> (dostęp: 12.02.2019).

⁴⁸ Uchwała Senatu RP z 21 maja 2015 r. w sprawie wyrażenia zgody na zarządzenie przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej ogólnokrajowego referendum, <https://www.senat.gov.pl/prace/senat/posiedzenia/tematy,418,1.html> (dostęp: 20.12.2018).

⁴⁹ Postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z 17 czerwca 2015 r. o zarządzeniu ogólnokrajowego referendum, (Dz.U. poz. 852)

⁵⁰ Zob. *Projekt postanowienia Prezydenta RP o zarządzeniu ogólnokrajowego referendum – opinie prawne*, Biuro Analiz i Dokumentacji Zespół Analiz i Opracowań Tematycznych Kancelaria Senatu Maj 2015 i opinie prawne tam zawarte.

⁵¹ Dz.U. poz. 1375.

404 515 głosujących, a odpowiedzi „NIE” udzieliło 1 923 994 głosujących, co stanowiło 82,63%. Na 3) pytanie odpowiedzi ważnych „TAK” udzieliło 2 194 689 głosujących, co stanowiło 94,51%, a odpowiedzi „NIE” udzieliło 127 395 głosujących⁵².

Sytuacja przed referendum 2015 r. przypominała tę sprzed referendum z 18 lutego 1996 r. (tzw. „referendum uwłaszczeniowe”), zarządzonym przez prezydenta Lecha Wałęsę. Podobnie jak wówczas, odbyło się ono już po przegranych przez prezydenta wyborach prezydenckich. Referendum traktowane było przez prezydenta, który ubiegał się o reelekcję, jako „narzędzie” służące do przejęcia głosów elektoratu innego kandydata, który otrzymał duże poparcie w pierwszej turze wyborów. Kampania referendalna w odróżnieniu do dwóch poprzednich referendów, tj. zatwierdzającemu Konstytucję RP oraz dotyczącemu akcesji Polski do Unii Europejskiej, prowadzona była bez rozmachu. 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.

Zakończenie

Z doświadczeń wynika, że politycy starają się wykorzystywać referendum jako narzędzie służące realizacji własnych interesów i poprawie swojej pozycji na scenie politycznej. Jest to wyraźnie widoczne w przypadku referendów organizowanych w latach 1946, 1987, 1996 i 2015. Można wysunąć wniosek, że jeżeli przeprowadzenie referendum leży w interesie rządzących, wówczas wspierają oni jego przeprowadzenie. Natomiast, jeżeli wniosek referendalny formułuje opozycja lub obywatele, co zwykle oznacza, że jest on sprzeczny z programem lub interesem rządzących, wówczas wniosek taki zostaje odrzucony.

Dotychczasowe kampanie referendalne, jak i same referenda traktowane były przez poszczególne partie jako forma plebiscytu i głosowania przeciw czemuś i komuś, co było bardzo dobrze widoczne na przykładzie referendum konstytucyjnego. Doświadczenia związane z możliwością zgłaszania wniosków obywatelskich o przeprowadzenie referendum

⁵² Obwieszczenie PKW z 7 września 2015 r. o wynikach głosowania i wyniku referendum przeprowadzonego w dniu 6 września 2015 r.

wskazują, iż inicjatywa taka jest często wykorzystywana przez partie jako użyteczne narzędzie, służące skupianiu wokół określonych problemów (a tak naprawdę wokół partii), grup aktywnych obywateli, którzy mogą stanowić potencjalny elektorat tych partii.

Podsumowując, należy zauważyć, że instytucja referendum ogólnokrajowego zakorzeniła się w polskim systemie demokratycznym, jednak nie jest ona często wykorzystywana. Przyczyn tego stanu może być kilka. Należy do nich zaliczyć obowiązujący system przedstawicielski, który umożliwia rozstrzyganie spraw bez odwoływania się do woli obywateli, którzy wybrali swoich przedstawicieli. Innym powodem jest system partyjny – partie będące u władzy często blokują możliwość przeprowadzania referendum, szczególnie gdy z takim wnioskiem występuje opozycja lub obywatele.

Aby instytucja referendum ogólnokrajowego spełniła swoje zadanie, politycy muszą zachęcić obywateli do wzięcia udziału w głosowaniu. Jest to możliwe tylko wówczas, gdy osobom sprawującym władzę będzie autentycznie zależeć na poznaniu opinii obywateli i uwzględnianiu jej przy podejmowaniu decyzji, bez względu na swoje bieżące interesy. Sprawy poddawane pod referendum muszą być faktycznie istotne, tak aby instytucja ta „nie zdevaluowała się”. Pytania referendalne muszą być jasne i dawać jednoznaczne rozstrzygnięcie. Samo referendum musi być każdorazowo poprzedzone odpowiednią kampanią informacyjną, uświadamiającą obywateli, a także zachęcającą ich do udziału w głosowaniu.

STRESZCZENIE

Instytucja referendum ogólnokrajowego zakorzeniła się w polskim systemie demokratycznym, jednak nie jest ona często wykorzystywana. Przyczyn tego stanu może być kilka. Należy do nich zaliczyć obowiązujący system przedstawicielski, który umożliwia rozstrzyganie spraw bez odwoływania się do woli obywateli, którzy wybrali swoich przedstawicieli. Innym powodem jest system partyjny – partie będące u władzy często blokują możliwość przeprowadzania referendum, szczególnie gdy z takim wnioskiem występuje opozycja lub obywatele. Tematem artykułu jest analiza przypadków wykorzystania ogólnokrajowego referendum w Polsce po 1945 r.

Sabina Grabowska

NATIONAL REFERENDUM IN POLAND – CASE STUDY

The institution of a nationwide referendum has taken root in the Polish democratic system, but it is not often used. There may be several reasons for this condition. These include the existing representative system, which makes it possible to settle matters without recourse to the will of citizens who have chosen their representatives. Another reason is the party system – parties in power often block the possibility of holding a referendum, especially when such a proposal is made by the opposition or by citizens. The subject of the article is the analysis of cases of the use of a nationwide referendum in Poland after 1945.

KEY WORDS: *constitution, referendum, direct democracy*

Bibliografia

- Banaszak B., *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 1999.
- Chruściak R. (opr.), *Projekty Konstytucji 1993–1997*, t. 1, Warszawa 1997.
- Grabowska S., *Formy demokracji bezpośredniej w wybranych państwach europejskich*, Rzeszów 2009.
- Grabowska S., *Instytucja ogólnokrajowej inicjatywy ludowej w wybranych państwach europejskich. Studium prawnoporównawcze*, Rzeszów 2005.
- Jabłoński M., *Referendum de lege lata i de lege ferenda*, „Przegląd Prawa i Administracji” 1997, t. XXXIX.
- Kulig A., *Formy demokracji bezpośredniej*, [w:] P. Sarnecki (red.), *Prawo konstytucyjne RP*, Warszawa 1999.
- Kulig A., Naleziński B., *Referendum w systemie ustrojowym Polski*, „Przegląd Sejmowy” 1996, nr 5.
- Linder W., *Demokracja szwajcarska. Rozwiązywanie konfliktów w społeczeństwie wielokulturowym*, Rzeszów 1996.
- Moldawa T., *Referendum w projektach konstytucyjnych lat 1989–1995*, [w:] M. T. Staszewski, D. Waniek (red.), *Referendum w Polsce i w Europie wschodniej*, Warszawa 1996.
- Ośgowski C., *Wybory do Sejmu z 19 stycznia 1947 r. w Polsce*, Poznań 2000.
- Paczkowski A., *Referendum z 30 czerwca 1946 r. Próba wstępnego bilansu*, [w:] D. Waniek, M. T. Staszewski (red.), *Referendum w Polsce współczesnej*, Warszawa 1995.
- Rytel-Warzocha A., *Referendum ogólnokrajowe w państwach Europy Środkowo-Wschodniej*, Warszawa 2011.
- Steiner J., *Demokracje europejskie*, Rzeszów 1993.
- Woodrow W., *Ustrój państwowy Szwajcarii*, Warszawa 1916.
- Wójcik S., *Sfałszowane wybory*, Warszawa 1984.