

Nawojka Eckhardt\*

## Wpływ przymusu wyborczego na frekwencję wyborczą w Luksemburgu

### The Impact of Compulsory Voting on Voter Turnout in Luxembourg

STUDIA I ANALIZY

**Słowa kluczowe:** wybory, przymus wyborczy, Luksemburg, obowiązek głosowania, demokracja

**Key words:** elections, compulsory voting, Luxembourg, voting obligation, democracy

**Abstrakt:** Czynne prawo wyborcze zapewnia obywatelom możliwość udziału w głosowaniu w celu poparcia swojego kandydata do objęcia danego urzędu. Pomimo dominującego poglądu, iż jest to uprawnienie wyborcy, w niektórych państwach przybiera ono postać obowiązku. Jednym z takich państw jest Wielkie Księstwo Luksemburga. W opracowaniu autorka przedstawiła regulacje prawne rangi ustawowej, w tym przede wszystkim ordynacji wyborczej dotyczące obowiązku głosowania, a także jego wpływ na frekwencję wyborczą w tym państwie.

**Abstract:** Active voting rights give citizens the opportunity to vote for their candidate for a given institution. Despite the prevailing view that this is a voter's right, in some countries it takes the form of an obligation. One of the few European countries where this institution has been sanctioned is the Grand Duchy of Luxembourg. In her study, the author presented the relevant legal regulations concerning the obligation to vote, as well as its impact on voter turnout in that country.

---

\* ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0006-4561-8228>; Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego. E-mail: [ul0293532@edu.uni.lodz.pl](mailto:ul0293532@edu.uni.lodz.pl).

## Wprowadzenie

Wolne wybory są fundamentem ustroju demokratycznego<sup>1</sup>, a prawo do udziału w nich uznawane jest powszechnie za jedno z podstawowych praw człowieka. Jednak niektórzy ustawodawcy odeszli od dobrowolności uczestnictwa w głosowaniu na rzecz obowiązku wyborczego. Przymus wyborczy to zagadnienie normatywne budzące liczne kontrowersje i dyskusje zarówno wśród prawników, politologów, jak i w debacie publicznej. Instytucja ta, choć wprowadzona w nielicznych krajach, ma istotny wpływ na kształtowanie się systemów demokratycznych. Jej zwolennicy, jak i przeciwnicy, przedstawiają szereg argumentów natury prawnej, społecznej i moralnej<sup>2</sup>.

Przymus wyborczy rozumiany jest w doktrynie jako obowiązek uczestniczenia w procesie wyborczym, a nie obowiązek głosowania, zatem jest to powinność stawienia się i zarejestrowania w lokalu wyborczym<sup>3</sup>. Może występować w dwóch formach – jako przymus polityczny lub prawny. Pierwsza z nich spotykana jest w państwach niedemokratycznych, zaś druga w państwach demokratycznych. Najczęściej wśród powodów wprowadzenia takiego przymusu wymienia się chęć zwiększenia frekwencji wyborczej<sup>4</sup>.

Instytucja przymusu wyborczego jest szeroko opisywana w literaturze przedmiotu<sup>5</sup>. Jego genety możemy doszukiwać się w starożytnej Gre-

<sup>1</sup> W. Łączkowski, *Prawo wyborcze a ustrój demokratyczny*, «Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny» 2009, vol. 71, s. 51.

<sup>2</sup> Szerzej: A. Lijphart, *Unequal Participation: Democracy's Unresolved Dilemma*, «American Political Science Review» 1997 vol. 91, nr 1, s. 1–14; J. Brennan, L. Hill, *Compulsory Voting For and Against*, Cambridge 2014; B. Engelen, *Why Compulsory Voting Can Enhance Democracy*, «Acta Politica» 2007, nr 42, s. 23–39.

<sup>3</sup> A. Lever, *Compulsory voting: a critical perspective*, «British Journal of Political Science» 2009, vol. 40, iss. 4, s. 900.

<sup>4</sup> E. Kuźelewska, *Przymus wyborczy w Belgii. Kilka uwag na temat obowiązkowego głosowania*, «Białostockie Studia Prawnicze» 2016, nr 20/A, s. 1.

<sup>5</sup> Szerzej: M. Giżyńska, *Niska frekwencja wyborcza a przymus wyborczy: skuteczność i adekwatność*, [w:] B. Banaszak, A. Biszyga, A. Feja-Paszkiewicz (red.), *Aktualne problemy prawa wyborczego*, Zielona Góra 2015, s. 129–135; G. Kryszewski, *Przymus wyborczy*, «Przeгляд Сеймовый» 2004, nr 3(62); Law Library of Congress (U.S.). Global Legal Research Directorate, issuing body, *Compulsory Voting: Australia, Belgium, Cyprus, Egypt, Luxembourg, Singapore, Switzerland, Uruguay*, Washington 2003; A. Lipień, *Przymus wyborczy – wybrane zagadnienia*, [w:] B. Przywora, A. Rogacka-Lukasik, K. Skotnicki (red.), *Z prawem ustrojowym porównawczym przez ponad półwiecze. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Marianowi Grzybowskiemu z okazji 55-lecia pracy naukowej*, Częstochowa 2022, s. 601–616; A. Malkopoulou, *The History of Compulsory Voting in Europe: Democracy's Duty?*, New York 2015; B.M. Meguid, G. Helmke, *Endogenous Institutions: The Origins of Compulsory Voting Laws*, [https://www.gretchenhelmke.com/uploads/7/0/3/2/70329843/helmke\\_and\\_meguid.pdf](https://www.gretchenhelmke.com/uploads/7/0/3/2/70329843/helmke_and_meguid.pdf) (30.12.2025); S. Umpierrez de Reguero, R. Dandoy, *Compulsory Voting and Electoral Participation of Latin American Migrants in Belgium, Luxemburg and*

cji<sup>6</sup>, jednak po raz pierwszy został usankcjonowany w koloniach amerykańskich<sup>7</sup>. W Plymouth w 1636 r. wprowadzono karę grzywny w kwocie trzech szylingów za uchylanie się od obowiązku głosowania<sup>8</sup>. Następnie praktyka ta została unormowana w kilku innych stanach. Po uzyskaniu niepodległości instytucja przymusowego głosowania nie została ujęta w amerykańskim prawie wyborczym. Dyskusja na ten temat ponownie rozgorzała dopiero w latach 1888–1912, kiedy to jedenaście stanów wprowadziło przepisy dotyczące przymusu wyborczego<sup>9</sup>, ostatecznie utrzymały się one jedynie w Massachusetts i Dakocie Północnej.

Celem niniejszego artykułu jest ocena wpływu przymusu wyborczego na poziom frekwencji wyborczej w Luksemburgu. Regulacja luksemburska należy do systemu formalnego przymusu z sankcją<sup>10</sup>. W ocenie autorki, z uwagi na wysoką frekwencję wyborczą osiąganą w tym państwie, rozważenia wymaga, czy jest ona efektem obowiązywania analizowanej instytucji, czy może wynika z przyczyn pozaprawnych? Aby udzielić odpowiedzi na tak postawione pytanie badawcze, w artykule zastosowano metodę formalno-dogmatyczną, historyczno-opisową, a także graficzną prezentację danych. Mimo że problematyka przymusu wyborczego była podejmowana w polskiej literaturze przedmiotu, brak jest dotychczas opracowania poświęconego funkcjonowaniu tej instytucji w Luksemburgu, co uzasadnia podjęcie badań nad wskazaną tematyką w artykule.

## Geneza przymusu wyborczego w Luksemburgu

Wielkie Księstwo Luksemburga<sup>11</sup> jest parlamentarną demokracją przedstawicielską, na czele której stoi monarcha konstytucyjny. Art. 1 Konstytucji Wiel-

---

*the Netherlands*, «Politics of the Low Countries» 2022, vol. 4, nr 2; M. Więckowska, *Skuteczność przymusu wyborczego i zachęt wyborczych w motywowaniu frekwencji*, «Studia Politologiczne» 2011, nr 22.

<sup>6</sup> A. Malkopoulou, *Compulsory Voting in (Modern) Greece*, «Conference Paper – CPR Joint Sessions», Helsinki 2007, s. 4.

<sup>7</sup> Ł. Żołądek, *Przymus wyborczy. Geneza, praktyka funkcjonowania, argumenty za i przeciw*, «Studia Biura Analiz Sejmowych Kancelaria Sejmu» 2011, nr 3(27), s. 9.

<sup>8</sup> A. Calvelli, *Compulsory Voting's American History*, «Harvard Law Review» 2024, vol. 137, s. 1141.

<sup>9</sup> Tamże, s. 1142.

<sup>10</sup> M. Górny, *Przymus wyborczy w krajach europejskich – czy można wymagać od obywateli minimum patriotyzmu?*, «Refleksje» 2018, nr 17, s. 13.

<sup>11</sup> Szerzej na temat historii Luksemburga: J. Łaptos, *Historia Luksemburga*, [w:] J. Łaptos (red.), *Historia małych krajów Europy: Andora, Liechtenstein, Luksemburg, Malta, Monako, San Marino*, Wrocław–Warszawa–Kraków 2002, s. 151–240.

kiego Księstwa Luksemburga<sup>12</sup> (dalej: Konstytucja) stanowi, że jest to państwo demokratyczne, wolne, niepodległe i niepodzielne. Władza suwerenna należy do narodu, a Wielki Książę sprawuje ją zgodnie z Konstytucją i ustawami (art. 32). Zgodnie z art. 50 kraj reprezentuje Izba Deputowanych (Chambre des Députés), składająca się z 60 posłów. Ustawa zasadnicza określa warunki wyboru członków tej Izby. Dokonywany jest on przez obywateli co 5 lat w wyborach powszechnych i proporcjonalnych. Terytorium kraju podzielone jest na cztery okręgi wyborcze. Czynne prawo wyborcze przysługuje każdemu obywatelowi, mającemu pełnię praw cywilnych i politycznych, który ukończył osiemnasty rok życia. Według podobnych zasad naród wybiera także przedstawicieli do Parlamentu Europejskiego oraz Rad Gmin<sup>13</sup>. Współcześnie najważniejszym aktem prawnym regulującym system wyborczy Luksemburga jest „Loi électorale du 18 février 2003”<sup>14</sup> (dalej: Ordynacja wyborcza). Przymus wyborczy regulowany jest w rozdziale VIII wspomnianej ustawy zatytułowanym „Du vote obligatoire”. Obowiązek ten w Luksemburgu wprowadzony został już w 1919 r.<sup>15</sup> Implementacja instytucji przymusu wyborczego w Wielkim Księstwie Luksemburga w 1919 roku była determinowana przez złożone uwarunkowania o charakterze ustrojowym, społecznym oraz geopolitycznym. W dobie powojennej destabilizacji, państwo to mierzyło się z głębokim kryzysem legitymizacji władzy monarchy. Oskarżenia Wielkiej Księżnej Marii Adelajdy o naruszenie neutralności i kolaborację z Cesarstwem Niemieckim doprowadziły w styczniu 1919 r. do eskalacji napięć społecznych oraz nieudanej próby proklamowania republiki. W tym kontekście, wprowadzenie obowiązku głosowania (w połączeniu z przyznaniem czynnego prawa wyborczego kobietom) miało stanowić narzędzie stabilizacji systemu politycznego poprzez masowe włączenie obywateli w procesy decyzyjne, co w zamierzeniu ustawodawcy miało legitymizować nowy porządek konstytucyjny. Z perspektywy socjotechniki wyborczej, przymus głosowania służył również zachowaniu równowagi sił politycznych. Środowiska konserwatywne, obawiając się nadmiernej mobilizacji radykalnych i zorganizowanych grup o proweniencji socjalistycznej, postrzegały obowiązek wyborczy jako instrument aktywizacji tzw. „milczącej większości”. Zakładano, że przymus prawny zniweluje naturalną bierność elektoratu wiejskiego o poglądach katolicko-konserwatywnych, stanowiąc tym samym zaporę dla

<sup>12</sup> *Konstytucja Wielkiego Księstwa Luksemburga* z dnia 17 października 1868 r., tłum. A. Wojtyczek-Bonnad, K. Wojtyczek, Warszawa 2006.

<sup>13</sup> P. Dumont, F. Fehlen, P. Poirier, *Parteiensystem, politische Parteien und Wahlen*, [w:] W.W. Lorig (red.), *Das politische System Luxemburgs*, Wiesbaden 2006, s. 155–189.

<sup>14</sup> *Ordynacja wyborcza z dnia 18 lutego 2003 r.*, [https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2005/02/04/n1/consolide/20180316#section\\_11](https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2005/02/04/n1/consolide/20180316#section_11) (14.07.2025).

<sup>15</sup> Ł. Żołądek, *Przymus...*, s. 3.

tendencji rewolucyjnych. Istotny był również aspekt prawnomiędzynarodowy i kwestia suwerenności państwa, kwestionowanej wówczas przez Belgię i Francję. Powszechna partycypacja obywateli w referendum z września 1919 roku oraz w późniejszych wyborach parlamentarnych miała wymiar manifestacyjny. Wysoka frekwencja, wymuszona rygiem prawnym, służyła wykazaniu przed społecznością międzynarodową jedności narodu luksemburskiego oraz jego poparcia dla utrzymania odrębnej państwowości pod rządami dynastii Nassau-Weilburg, co stanowiło kluczowy argument w dyplomatycznych staraniach o zachowanie niepodległości<sup>16</sup>.

## Współczesne regulacje prawne

Współcześnie przymus obejmuje każdego obywatela zarejestrowanego w spisie wyborców i dotyczy wyborów do wspomnianych organów. Wyjątki od tej reguły wymienione zostały w art. 89 przywołanej Ordynacji wyborczej. Z obowiązku uczestnictwa w wyborach zwolnione są osoby, które:

- w dniu głosowania zamieszkują na terenie innej gminy niż ta, w której są wzywane do głosowania,
- ukończyły 75. rok życia,
- objęte są opieką<sup>17</sup>.

Prawodawca przekazał prokuratorom kompetencje kontrolne w zakresie niemożności realizacji obowiązku wyborczego. Bowiem, gdy obywatel nie może uczestniczyć w akcie głosowania, powinien przekazać usprawiedliwienie takiej nieobecności właściwemu terytorialnie prokuratorowi. Ocenia on zasadność takiego wytłumaczenia i w zależności od uznania organu – przeciw wyborcy naruszającemu przymus może być wszczęte postępowanie karne.

Art. 90 Ordynacji określa sankcje niezrealizowania przymusu wyborczego. W miesiącu, w którym ogłaszane są wyniki wyborów, *Procureur d'État* sporządza w odpowiedniej gminie wykaz wyborców nieobecnych na głosowaniu oraz tych, których usprawiedliwienia nie zostały uznane. Następnie osoby te wzywane są do stawiennictwa przed sędzią pokoju. W przypadku, gdy obywa-

<sup>16</sup> Więcej o historii Luksemburga: G. Trausch, *Manuel d'histoire luxembourgeoise*, t. 4, Bourg-Bourger 1981.

<sup>17</sup> W Luksemburgu „osoby objęte opieką”, oznaczają osoby, wobec których sąd ustanowił ochronę prawną z powodu ograniczonej zdolności do czynności prawnych. Reżim ten regulowany jest w kodeksie cywilnym (*Code civil*) i obejmuje trzy główne środki ochrony: ochronę sądową tymczasową (*sauvegarde de justice*) – art. 491–491-6 k.c., kuratelę (*curatelle*) – art. 508–514 k.c., pełną opiekę prawną (*tutelle*) 492–507 k.c.

tel łamie przepis po raz pierwszy, podlega karze grzywny od 100 do 250 euro. Zaś jeśli przymus zostanie naruszony ponownie w ciągu kolejnych pięciu lat od wymierzenia pierwszej kary, grzywna wynosi od 500 do 1000 euro. Skazany może odwołać się od wyroku sądu na podstawie „Code de procédure pénale”<sup>18</sup> (dalej: Kodeks postępowania karnego). Ustawodawca zastrzegł, że zastosowanie w tym przypadku mają regulacje „titre I, livre II du Code de procédure pénale: Des tribunaux de police”<sup>19</sup>.

Ułatwieniem w realizacji przymusu wyborczego jest dopuszczenie w określonych przypadkach głosowania korespondencyjnego. Jednakże nie ma ono charakteru powszechnego, gdyż jest zarezerwowane dla osób przebywających za granicą z przyczyn zawodowych, będących na emigracji, niemogących uczestniczyć w głosowaniu za względu na stan zdrowia, a także osób, które ukończyły 75. rok życia<sup>20</sup>. Podobne zasady obowiązują także w wyborach lokalnych oraz do Parlamentu Europejskiego z tym zastrzeżeniem, że dla obywateli innych państw członkowskich Unii Europejskiej głosowanie staje się obowiązkowe z chwilą dobrowolnego zarejestrowania się w spisie wyborców. Reguła ta wynika z faktu, że obowiązek wyborczy obejmuje każdego zarejestrowanego wyborcę. Analizowane przepisy Ordynacji wyborczej na mocy art. 37 „Loi du 4 février 2005 relative au référendum au niveau national”<sup>21</sup> mają także zastosowanie do referendum ogólnokrajowego.

Ostatnie przypadki wymierzenia sankcji z powodu nieuczestniczenia w wyborach odnotowano w rejestrach państwowych w 1963 i 1964 r. Jest to spowodowane przez kilka kluczowych czynników o charakterze systemowym. Po pierwsze, kluczowe znaczenie ma obowiązująca w Luksemburgu zasada celowości ścigania (*opportunité des poursuites*)<sup>22</sup>, przyznająca organom prokuratorskim (*Parquet*) szeroki zakres dyskrecjonalności. W praktyce orzeczniczej po 1970 r. utrwalił się paradygmat rezygnacji z penalizacji absencji na rzecz ochrony ekonomiki procesowej. Ze względu na masowy charakter potencjalnych naruszeń, wszczynanie postępowań wyjaśniających wobec tysięcy obywateli, wymagających weryfikacji przesłanek egzoneracyjnych (takich jak stan zdrowia czy pobyt poza granicami kraju) stanowiłoby niewspółmierne obciążenie.

<sup>18</sup> Kodeks postępowania karnego z dnia 17 listopada 1808 r., [https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/code/procedure\\_penale/20180401](https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/code/procedure_penale/20180401) (14.07.2025).

<sup>19</sup> „Tytuł I, księga II Kodeksu postępowania karnego: sądy policyjne”.

<sup>20</sup> OECD *OECD Territorial Reviews – Luxembourg 2007*, s. 185, [https://books.google.pl/book?id=uE0yWbfpWUYC&printsec=frontcover&hl=pl&source=gbs\\_ge\\_summary-r&cad=0#v=onepage&q=elections&f=false](https://books.google.pl/book?id=uE0yWbfpWUYC&printsec=frontcover&hl=pl&source=gbs_ge_summary-r&cad=0#v=onepage&q=elections&f=false) (13.07.2025).

<sup>21</sup> Ustawa z dnia 4 lutego 2005 r. o referendum ogólnokrajowym, [https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2005/02/04/n1/consolide/20180316#section\\_11](https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2005/02/04/n1/consolide/20180316#section_11) (14.07.2025).

<sup>22</sup> <https://rm.coe.int/conference-des-procureurs-generaux-d-europe-5eme-session-organisee-par/168071cb64> (30.12.2025).

żenie dla aparatu wymiaru sprawiedliwości. W konsekwencji, organy ścigania zaprzestały systematycznego sporządzania wykazów osób niegłosujących, co *de facto* uniemożliwiło automatyzm nakładania grzywien przewidzianych w ustawie. Po drugie, instytucja przymusu wyborczego ewoluowała w stronę normy o charakterze symbolicznym i edukacyjnym. Współczesna doktryna<sup>23</sup> wskazuje, że przymus pełni funkcję „miękkiego paternalizmu”<sup>24</sup>, mającego na celu podtrzymanie wysokiego poziomu legitymizacji systemu parlamentarnego. Utrzymywanie sankcji *in abstracto* przy jednoczesnym zaniechaniu jej egzekucji *in concreto* pozwala państwu na manifestowanie aksjologicznego znaczenia partycypacji obywatelskiej, przy jednoczesnym uniknięciu ryzyka delegitymizacji władzy, która mogłaby nastąpić w wyniku represyjnego karnia obywateli za bierność polityczną. Po trzecie, nie bez znaczenia pozostaje wpływ międzynarodowych standardów ochrony praw człowieka. Choć orzecznictwo ETPC nie kwestionuje dopuszczalności przymusu wyborczego jako mechanizmu wzmacniającego demokrację<sup>25</sup>, to doktryna kładzie nacisk na interpretację aktu głosowania jako uprawnienia. Zatem luksemburski model przymusu stanowi kompromis między tradycją ustrojową a liberalną koncepcją praw jednostki.

## Przymus wyborczy a frekwencja

W 2013 r. do Ministra Sprawiedliwości w Luksemburgu skierowane zostało pytanie parlamentarne dotyczące przestrzegania regulacji przymusu wyborczego. Rozpoczęło ono dyskusję na temat jego zasadności. Ówczesny minister François Biltgen w odpowiedzi wskazał, że „prawo może być przedmiotem interpretacji”, a publiczne ogłoszenie przez ministerstwo sprawiedliwości nieegzekwowania naruszeń przymusu wyborczego, byłoby łamaniem prawa<sup>26</sup>. Wypowiedź ta sugeruje, że organ władzy lekceważy przepisy dotyczące przymusu wyborczego, co prowadzi do fundamentalnego pytania – czy wspomniane regulacje faktycznie są potrzebne i mają wpływ na proces

<sup>23</sup> F. Delpérée, M. Thewes, *Droit constitutionnel du Grand-Duché de Luxembourg*, Bruylant 2025.

<sup>24</sup> P. Łabieniec, *Paternalizm w prawie i etyce zawodowej*, «Filozofia Publiczna i Edukacja Demokratyczna» 2013, t. I, nr 2, s. 185.

<sup>25</sup> Szerzej: Wyrok ETPC z 11 stycznia 2007 r. w sprawie *Russian Conservative Party of Entrepreneurs i inni przeciwko Rosji*, nr 55066/00 i 55638/00; Wyrok ETPC z 8 lipca 2008 r. w sprawie *Georgian Labour Party przeciwko Gruzji*, nr 9103/04.

<sup>26</sup> <https://www.luxtimes.lu/luxembourg/is-voting-in-luxembourg-really-compulsory/1257834.html> (13.07.2025).

elekcyjny? Aby rozstrzygnąć tę kwestię, przeanalizować należy dane dotyczące frekwencji w wyborach parlamentarnych, do Parlamentu Europejskiego oraz referendum w Luksemburgu.

**Wykres 1.** Frekwencja w wyborach do Izby Deputowanych w Luksemburgu w latach 1948–2023 (w %)



Źródło: opracowanie własne na podstawie oficjalnych danych zaczerpniętych ze strony: <https://www.idea.int/data-tools> (14.07.2025).

W 1948 r., czyli wtedy, gdy przepisy dotyczące przymusu wyborczego były jeszcze restrykcyjnie przestrzegane, frekwencja wynosiła 91,90%. Zgodnie z danymi z rejestru państwowego, kary przestały być wymierzane w 1968 r., co – jak można zauważyć – nie spowodowało stałej tendencji malejącej frekwencji – w 2004 r. wynosiła ona praktycznie tyle, ile 56 lat wcześniej (91,68%). Zatem czynnik ten nie miał istotnego wpływu na udział obywateli w wyborach<sup>27</sup>.

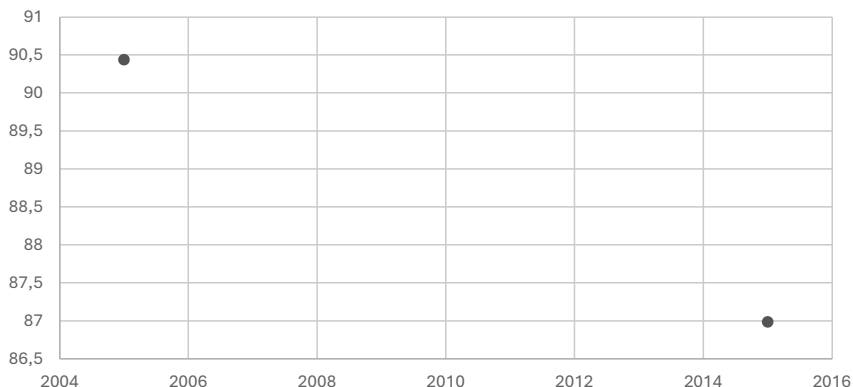
Jak wspomniano, w Luksemburgu obowiązek wyborczy obywateli obejmuje także uczestnictwo w referendum. W państwie tym po II wojnie światowej przeprowadzono dwa referenda ogólnokrajowe: w 2005 r. dotyczące poparcia dla Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy, podpisanego w Rzymie 29 października 2004 r.<sup>28</sup> oraz referendum konstytucyjne w 2015 r.,

<sup>27</sup> P. Dumont, R. Kies, F. Fehlen, P. Poirier, *Les élections législatives et européennes de 2004 au Grand-Duché de Luxembourg. Synthèse du rapport élaboré pour la Chambre des Députés 2006*, <https://statistiques.public.lu/dam-assets/fr/publications/thematique/conditions-sociales/elections-2004/elections-2004-uni.pdf>; A. Spreitzer, P. Dumont, P. Poirier, R. Kies, X. Carpentier-Tanguy, *Les élections législatives de 2013 et européennes de 2014 au Grand-Duché de Luxembourg. Rapport élaboré pour la Chambre des Députés Luxembourg*, «Jugend in Luxemburg. Digital Documentation and Research Centre (DDRC)» 2014, <https://www.jeunes-au-luxembourg.lu/les-elections-legislatives-de-2013-et-europeennes-de-2014-au-grand-duche-de-luxembourg/> (14.07.2025).

<sup>28</sup> [https://www.cvce.eu/content/publication/2010/6/2/6ea22f22-4455-431f-a30dc1e719c6aa43/publishable\\_en.pdf](https://www.cvce.eu/content/publication/2010/6/2/6ea22f22-4455-431f-a30dc1e719c6aa43/publishable_en.pdf) (14.07.2025).

którego przedmiotem było obniżenie wieku wyborczego do 16. roku życia, przyznanie praw wyborczych cudzoziemcom oraz ograniczenie do 10 lat możliwości nieprzerwanego pełnienia funkcji członka rządu<sup>29</sup>.

**Wykres 2.** Frekwencja w referendach w Luksemburgu w latach 2004 i 2015 (w %)



Źródło: opracowanie własne na podstawie oficjalnych danych zaczerpniętych ze strony: <https://www.electionguide.org/countries/id/126/> (14.07.2025).

W referendach możemy zauważyć spadek frekwencji jedynie o 3,45 punktów procentowych, co wskazuje na stałe zaangażowanie społeczeństwa w losy państwa. Należy jednak podkreślić kontrowersyjność drugiego ze wspomnianych referendów. Jego genezą było porozumienie koalicyjne zawarte w grudniu 2013 r., między liberałami, socjalistami i zielonymi, którego skutkiem było powołanie rządu bez udziału chadeków<sup>30</sup>. Elementem tego porozumienia była planowana zmiana ustroju Luksemburga, w tym – rozszerzenie praw wyborczych na osoby, które nie są obywatelami państwa, a stanowią łącznie ok. 43% mieszkańców kraju, co miało wzmocnić poparcie koalicji rządzącej

<sup>29</sup> Wyborcom w referendum postawiono trzy następujące pytania:

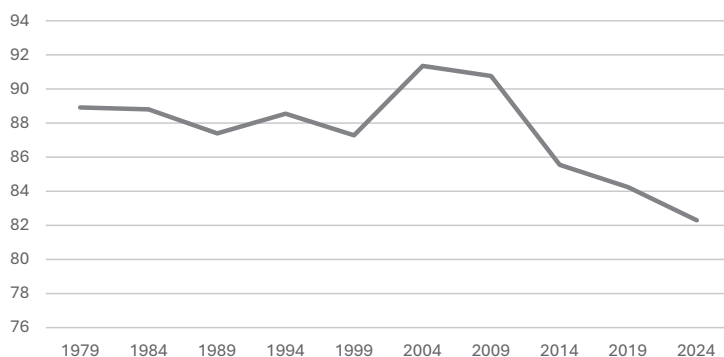
1. Czy zgadza się Pan/Pani z pomysłem, aby obywatele Luksemburga w wieku od szesnastu do osiemnastu lat mieli prawo do opcjonalnej rejestracji jako wyborcy, aby uczestniczyć w wyborach do Izby Deputowanych, wyborach europejskich i wyborach lokalnych, a także referendach?
2. Czy zgadza się Pan/Pani, aby osoby niebędące obywatelami Luksemburga miały prawo do opcjonalnej rejestracji jako wyborcy, by uczestniczyć w wyborach do Izby Deputowanych, pod podwójnym warunkiem: zamieszkiwania w Luksemburgu przez co najmniej dziesięć lat i wcześniejszego uczestnictwa w wyborach lokalnych lub europejskich w Luksemburgu?
3. Czy zgadza się Pan/Pani z pomysłem ograniczenia do dziesięciu lat maksymalnego okresu, przez który dana osoba może nieprzerwanie pełnić funkcję członka rządu?, [https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-030-55803-1\\_18](https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-030-55803-1_18) (14.07.2025).

<sup>30</sup> <https://gouvernement.lu/fr/dossiers.gouvernement2024%2Bfr%2Bdossiers%2B2013%2Bgouv-2013.html> (23.07.2025).

w następnych wyborach. Aż 78% społeczeństwa opowiedziało się negatywnie względem takiego rozwiązania. Z podobnym wynikiem spotkała się także kwestia obniżenia wieku wyborczego do 16 lat, przeciwko opowiedziało się aż 81% głosujących<sup>31</sup>. Domniemywać można, że to wzbudzająca dyskusje tematyka referendum<sup>32</sup>, która podsycała nacjonalistyczne nastroje społeczne<sup>33</sup>, spowodowała takie zainteresowanie wśród Luksemburczyków, a nie obawy przed konsekwencjami związanymi z przymusem wyborczym.

Należy także dokonać analizy frekwencji w wyborach do Parlamentu Europejskiego w Luksemburgu.

**Wykres 3.** Frekwencja w wyborach do Parlamentu Europejskiego w Luksemburgu w latach 1979–2024 (w %)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych frekwencyjne dotyczące wyborów do Parlamentu Europejskiego: <https://elections.europa.eu/pl> (14.07.2025).

Frekwencja utrzymuje się na poziomie porównywalnym do głosowań w wyborach do Izby Deputowanych. Jak pokazują dane, nie zauważa się nagłego spadku zainteresowania wyborami. W 2004 r. aż 91,35% Luksemburczyków dokonało aktu woli politycznej. W 2024 r. frekwencja wynosiła 82,29%. W porównaniu do średniej frekwencji w państwach Unii Europejskiej, jest to o 31,55 punktów procentowych więcej. Ponadto, był to jeden z najwyższych wyników spośród wszystkich państw UE. Na Cyprze, gdzie również występuje sankcjonowany przymus wyborczy, wynosiła ona zaledwie 58,25%<sup>34</sup>,

<sup>31</sup> <https://www.handelsblatt.com/politik/international/referendum-luxemburger-sagen-nein-zum-auslaenderwahlrecht/11882170.html> (20.07.2025).

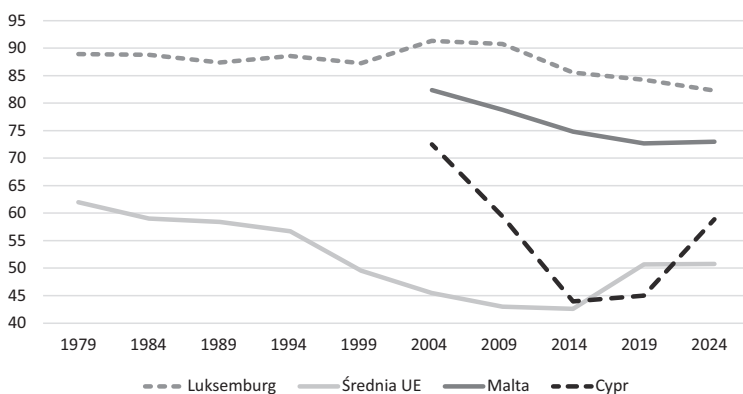
<sup>32</sup> <https://adr.lu/le-droit-de-vote-pour-les-etrangers-non/> [https://www.lemonde.fr/europe/article/2015/06/08/les-luxembourgeois-infligent-un-non-massif-au-droit-de-vote-des-etrangers\\_4649159\\_3214.html](https://www.lemonde.fr/europe/article/2015/06/08/les-luxembourgeois-infligent-un-non-massif-au-droit-de-vote-des-etrangers_4649159_3214.html) (23.07.2025).

<sup>33</sup> [https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-030-55803-1\\_18](https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-030-55803-1_18) (23.07.2025).

<sup>34</sup> Dane frekwencyjne dotyczące wyborów do Parlamentu Europejskiego zaczerpnięto ze strony: <https://elections.europa.eu/pl> (14.07.2025).

czyli niewiele ponad średnią UE (50,75%). Należy zatem zastanowić się, czy fakt przymusu wyborczego ma wpływ na udział wyborców w akcie głosowania, czy inne czynniki, np. świadomość obywateli<sup>35</sup>. Dla porównania na Malcie, czyli w państwie europejskim z najwyższą frekwencją, spośród państw, w których udział w wyborach jest dobrowolny, w 2024 r. wynosiła ona 72,98%, więc niewiele mniej od Luksemburga. Co ciekawe, od początku partycypacji Malty w wyborach do Parlamentu Europejskiego, frekwencja wyborcza jest tam stanowczo wyższa od wspomnianego już Cypru, gdzie mimo przymusu wyborczego liczba głosujących obywateli jest niska (w wyborach do PE, jest to średnio ok. 55%).

**Wykres 4.** Frekwencja w wyborach do Parlamentu Europejskiego w Luksemburgu, na Malcie, na Cyprze i średnia w UE w latach 1979–2024 (w %)



Źródło: dane frekwencyjne dotyczące wyborów do Parlamentu Europejskiego zaczerpnięto ze strony: <https://elections.europa.eu/pl> (14.07.2025).

Przedstawione powyżej dane obrazują, iż to nie regulacje przymusu wyborczego i ich stosowanie przez organy władzy publicznej mają największy wpływ na wysoką frekwencję w badanych państwach. Jak na przykładzie Malty wskazuje W. Hirczy, to inne czynniki, takie jak „intensywna kampania wyborcza”, czy „wysoce konkurencyjne wybory”, mają kluczowe znaczenie dla zaangażowania obywateli w losy państwa<sup>36</sup>.

<sup>35</sup> A. Spreitzer, P. Dumont, P. Poirier, R. Kies, X. Carpentier-Tanguy, *Les élections législatives...*; P. Dumont, R. Kies, P. Poirier, *European elections in Luxembourg*, [w:] D. Viola (red.), *Routledge Handbook of European Elections*, Routledge 2018.

<sup>36</sup> Szerzej: W. Hirczy, *Explaining near-universal turnout: The case of Malta*, «European Journal of Political Research» 1995, vol. 27, s. 255–272.

## Przymus wyborczy jako pusta norma

Analiza współczesnych postaw społeczeństwa luksemburskiego wobec obowiązku głosowania wskazuje na postępującą erozję aksjologicznego fundamentu tej instytucji, szczególnie w obrębie najmłodszych grup wyborców. Dane zgromadzone w ramach badania Eurobarometr 2024 (Youth and Democracy)<sup>37</sup> ujawniają istotny dysonans między sferą normatywną a rzeczywistym zaangażowaniem obywatelskim osób w wieku 15–30 lat. Jedynie 41% respondentów w tej grupie wiekowej deklaruje realne zainteresowanie wyborami, co plasuje Luksemburg w gronie państw o najniższym poziomie partycypacji mentalnej młodych obywateli w Unii Europejskiej. Co istotne, aż 25% uprawnionych do głosowania młodych Luksemburczyków deklaruje intencję uchylenia się od obowiązku udziału w wyborach. Zjawisko to pozwala na postawienie tezy o ewolucji przymusu wyborczego w kierunku tzw. „pustej normy” – instytucji, która wprawdzie wymusza fizyczną obecność przy urnie, lecz nie generuje realnego wzrostu dojrzałości politycznej wyborców.

Badania realizowane w ramach obserwatorium Polindex (2023/2024)<sup>38</sup> pozwalają na zidentyfikowanie zjawiska „pasywnej akceptacji” systemu przez ogół elektoratu. Charakteryzuje się ono utrzymywaniem zewnętrznych znamion konformizmu wyborczego przy jednoczesnej postępującej alienacji politycznej jednostki. Ok. 30% wyborców deklaruje wysoki poziom nieufności wobec instytucji publicznych, mimo systematycznego dopełniania obowiązku partycypacyjnego. Symptodem osłabienia legitymizacji systemu jest również wysoki odsetek wyborców (ok. 19%) podejmujących decyzję o alokacji swojego głosu dopiero w fazie bezpośrednio poprzedzającej akt głosowania. Sugeruje to, że dla znaczącej części społeczeństwa udział w wyborach stał się rutynową reakcją na presję normatywną, a nie wynikiem ugruntowanych preferencji ideowych.

## Wnioski końcowe

Okoliczności, które zdecydowały o przyjęciu przymusowego głosowania, różnią się w zależności od państwa i epoki. Luksemburg jest jednym z państw europejskich, w których frekwencja jest najwyższa. Jednak to nie sankcje powodują tak duże zaangażowanie społeczne w losy państwa, a poczucie speł-

<sup>37</sup> Flash Eurobarometer 539: Youth and Democracy, European Commission, Brussels 2024, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_24\\_2569](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_2569) (30.12.2025).

<sup>38</sup> F. Poirier, A. Darabos *POLINDEX 2023: Rapport d'analyse sur les comportements électoraux au Luxembourg*, Université du Luxembourg, Luxembourg 2023.

nienia obywatelskiego obowiązku, jakim jest partycypacja w głosowaniach. Poczyniona w artykule analiza frekwencji wyborczej wskazała, że największy wpływ na udział Luksemburczyków w wyborach czy referendach mają nastroje polityczne i świadomość społeczna, a nie przymus wyborczy.

## Bibliografia

- Brennan J., Hill L., *Compulsory Voting for and against*, Cambridge 2014.
- Calvelli A., *Compulsory Voting's American History*, «Harvard Law Review» 2024, vol. 137.
- Delpérée F., Thewes M., *Droit constitutionnel du Grand-Duché de Luxembourg*, Bruylant 2025.
- Dumont P., Fehlen F., Poirier P., *Parteiensystem, politische Parteien und Wahlen*, [w:] W.W. Lorig (red.), *Das politische System Luxemburgs*, Wiesbaden 2006.
- Dumont P., Kies R., Fehlen F., Poirier P., *Les élections législatives et européennes de 2004 au Grand-Duché de Luxembourg. Synthèse du rapport élaboré pour la Chambre des Députés 2006*, <https://statistiques.public.lu/dam-assets/fr/publications/thematique/conditions-sociales/elections-2004/elections-2004-uni.pdf> (14.07.2025).
- Engelen B., *Why Compulsory Voting Can Enhance Democracy*, «Acta Politica» 2007, nr 42.
- Giżyńska M., *Niska frekwencja wyborcza a przymus wyborczy: skuteczność i adekwatność*, [w:] B. Banaszak, A. Bisztyga, A. Feja-Paszkiwicz (red.), *Aktualne problemy prawa wyborczego*, Zielona Góra 2015.
- Górny M., *Przymus wyborczy w krajach europejskich – czy można wymagać od obywateli minimum patriotyzmu?*, «Refleksje» 2018, nr 17.
- Hirczy W., *Explaining near-universal turnout: The case of Malta*, «European Journal of Political Research» 1995, vol. 27.
- Jonathon L., Lisa H., *Compulsory Voting in Australia: Turnout with and without it*, «Australian Review of Public Affairs» 2005, vol. 6.
- Kryszewski G., *Przymus wyborczy*, «Przegląd Sejmowy» 2004, nr 3(62).
- Kryszewski G., *Przymus wyborczy w Australii*, «Studia Wyborcze» 2017, nr 24.
- Kuźlewska E., *Przymus wyborczy w Belgii. Kilka uwag na temat obowiązkowego głosowania*, «Białostockie Studia Prawnicze» 2016, nr 20/A.
- Lever A., *Is Compulsory Voting Justified?*, «Public Reason» 2009, vol. 1.
- Lever A., *Compulsory voting: a critical perspective*, «British Journal of Political Science» 2009, vol. 40, iss. 4.
- Lijphart A., *Unequal Participation: Democracy's Unresolved Dilemma*, «American Political Science Review» 1997, vol. 91, nr 1.
- Lipień A., *Przymus wyborczy – wybrane zagadnienia*, [w:] B. Przywora, A. Rogacka-Łukasik, K. Skotnicki (red.), *Z prawem ustrojowym porównawczym przez ponad półwiecze. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Marianowi Grzybowskiemu z okazji 55-lecia pracy naukowej*, Częstochowa 2022.
- Łabieniec P., *Paternalizm w prawie i etyce zawodowej*, «Filozofia Publiczna i Edukacja Demokratyczna» 2013, t. I, nr 2.
- Łaptos J., *Historia Luksemburga*, [w:] J. Łaptos (red.), *Historia małych krajów Europy: Andora, Liechtenstein, Luksemburg, Malta, Monako, San Marino*, Wrocław–Warszawa–Kraków 2002.
- Łączkowski W., *Prawo wyborcze a ustrój demokratyczny*, «Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny» 2009, z. 2.

- Malkopoulou A., *Compulsory Voting in (Modern) Greece, Conference Paper – CPR Joint Sessions*, Helsinki 2007.
- Malkopoulou A., *The History of Compulsory Voting in Europe: Democracy's Duty?*, New York 2015.
- Meguid B.M., Helmke G., *Endogenous Institutions: The Origins of Compulsory Voting Laws*, [https://www.gretchenhelmke.com/uploads/7/0/3/2/70329843/helmke\\_and\\_meguid.pdf](https://www.gretchenhelmke.com/uploads/7/0/3/2/70329843/helmke_and_meguid.pdf) (14.07.2025).
- Poirier F., Darabos A., *Polindex 2023: Rapport d'analyse sur les comportements électoraux au Luxembourg*, Université du Luxembourg, Luxembourg 2023.
- Rachwał M., *Przymus wyborczy a legitymizacja władzy politycznej*, «Środkowoeuropejskie Studia Polityczne» 2012, nr 4.
- Trausch G., *Manuel d'histoire luxembourgeoise*, t. 4, Bourg-Bourger 1981.
- Umpierrez de Reguero S., Dandoy R., *Compulsory Voting and Electoral Participation of Latin American Migrants in Belgium, Luxemburg and the Netherlands*, «Politics of the Low Countries» 2022, vol. 4, nr 2.
- Więckowska M., *Skuteczność przymusu wyborczego i zachęt wyborczych w motywowaniu frekwencji*, «Studia Politologiczne» 2011, vol. 22.
- Żołądek Ł., *Przymus wyborczy*, «INFOS. Zagadnienia społeczno-gospodarcze. Biuro Analiz Sejmowych» 2011, nr 18(110).
- Żołądek Ł., *Przymus wyborczy. Geneza, praktyka funkcjonowania, argumenty za i przeciw*, «Studia Biura Analiz Sejmowych Kancelaria Sejmu» 2011, nr 3(27).