

Michał Jerzy Znaniecki

Kwoty płci w systemie wyborczym – pojęcie, geneza i klasyfikacje¹

1. Pojęcie oraz funkcje kwot płci

Normy prawa wyborczego w znaczeniu przedmiotowym („gałąź prawa regulująca kwestie przygotowania, przeprowadzenia i ustalenia wyników wyborów”²) w niemałym stopniu wpływają na poziom partycypacji politycznej kobiet. Podstawowym czynnikiem, który może sprzyjać podniesieniu tego poziomu, jest typ systemu wyborczego *sensu stricto* („ogół zasad ustalania wyników wyborów”³). Prawo wyborcze może jednak obejmować również dodatkowe instytucje prawne wpływające dodatnio na partycypację polityczną kobiet. Takimi instytucjami są kwoty płci w systemie wyborczym *sensu largo*; przez pojęcie system wyborczy *sensu largo* należy rozumieć „całokształt prawnych i pozaprawnych reguł określających sposób przygotowania, przeprowadzenia i ustalenia wyniku wyborów”⁴.

Już na samym początku rozważań należy zwrócić uwagę na fakt, że terminy „parytet płci” oraz „kwota płci” nie są w jednolity sposób prezentowane w literaturze przedmiotu. Wyróżnić w tym zakresie można za Łukaszem Wawrowskim dwa zasadnicze stanowiska:⁵

1 Artykuł ten zasadniczo stanowi fragment mojej rozprawy doktorskiej pt. *Kwoty płci w systemie wyborczym jako mechanizmy dyskryminacji wyrównawczej*.

2 L. Garlicki, *Polskie...*, s. 173.

3 B. Banaszak, *Prawo...*, s. 294.

4 L. Garlicki, *Polskie...*, s. 174.

5 Ł. Wawrowski, *Polityka...*, s. 588–589.

- a. Rozróżnienie desygnatów obu pojęć⁶,
- b. Traktowanie obu pojęć jako synonimy⁷.

Za trafne moim zdaniem należy uznać stanowisko tych badaczy, którzy rozgraniczają oba powyższe pojęcia. Parytet płci *sensu stricto* „oznacza wprowadzenie instrumentów, które mają na celu doprowadzenie do dokładnego połowicznego podzielenia list czy okręgów pomiędzy obie płcie, a więc po prostu wyraźnego podziału według formuły pięćdziesiąt procent na pięćdziesiąt procent”⁸. Pojęcie parytetu płci należy zatem odnosić do podziału w proporcji 50:50, zgodnie zresztą z etymologią tego terminu od łacińskiego słowa *paritas*⁹. Parytety płci *sensu stricto* mają za zadanie „zapewniać pełną równość płci w procesie wyborczym, naturalnie równość pod względem formalnym, zapewniając na listach wyborczych jednakowy udział obu płci”¹⁰. Parytet jest to zatem „obowiązek takiego ułożenia i zarejestrowania listy kandydatów w poszczególnych okręgach wyborczych (lub w skali całego kraju), aby ogólna liczba kandydatur obu płci była dokładnie taka sama (czyli udział kwotowy każdej z płci na listach równa się 50)”¹¹. Pojęcie kwoty płci w systemie prawa wyborczego natomiast można zdefiniować jako „minimalny udział jednej z płci na listach wyborczych, rzadziej zaś w samych organach przedstawicielskich”¹². Oba mechanizmy mają zatem odmienny charakter¹³. Kwoty płci są częściej spotykaną formą dyskryminacji wyrównawczej (pozytywnej) w prawie wyborczym¹⁴. Warto zauważyć, że parytet w literaturze przedmiotu jest niekiedy określany jako równościowa forma kwoty¹⁵, a więc

6 Rozróżnienie to jest zauważalne w rekomendacji Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy nr 1229 z 1994 roku dotyczącej równości praw kobiet i mężczyzn, < <http://www.legislationline.org/> >, dostęp: 15 maja 2016 r.

7 Jak się wydaje, parytet i kwota są traktowane jako synonimy przez E. Łętowską; zob. E. Łętowska, *Prawne...*, s. 81.

8 Tak definiuje to pojęcie P. Uziębło; zob. P. Uziębło, *Zasada...*, s. 353.

9 *Paritas* oznacza równość, a w innym znaczeniu także jedność; zob. J. Sondel, *Słownik...*, s. 712.

10 P. Uziębło, *Parytety...*, s. 41.

11 B. Michałak, *Parytet...*, s. 165.

12 P. Uziębło, *Parytety...*, s. 41. Kwoty płci mogą również przybierać charakter neutralny, to jest określać minimalny udział obu płci.

13 P. Uziębło, *Zasada...*, s. 353.

14 P. Uziębło, *Parytety...*, s. 41.

15 M. Półtorak, *Kobiety...*, s. 125.

w istocie szczególnie jej wariant¹⁶ czy też kwalifikowana forma kwotowego ujęcia reprezentacji politycznej kobiet¹⁷. Kwota płci jest zatem pojęciem szerszym niż parytet płci¹⁸. Innymi słowy, nie każda kwota płci przyjmuje postać parytetu, natomiast parytet płci jest po prostu szczególną postacią kwoty¹⁹. Z samego już tego faktu wynika, że kwota płci jest pojęciem stosowanym znacznie częściej²⁰.

Analizując kwestie pojęciowe związane z parytetem oraz kwotą płci, należy na marginesie zwrócić uwagę na interesujący pogląd Ł. Wawrowskiego, który twierdzi, że parytet nie musi zawsze oznaczać, jak to podano powyżej, podziału w proporcji 50:50, lecz powinien być rozumiany jako udział w organie relewantnie do udziału grupy w danej populacji²¹.

W literaturze przedmiotu pod hasłem „parytet” lub „kwota” wskazywane są również:²²

- a. System suwakowy (*zipping*) – umieszczanie na przemian na liście wyborczej nazwisk kandydatów obu płci²³,
- b. Kobięce listy kandydatów (*all-women's shortlists*) – składające się wyłącznie z kandydatów płci żeńskiej (mechanizm ten zastosowano np. w Australii oraz w Nowej Zelandii),
- c. Parowanie okręgów (*twinning*) – zgłaszanie kandydatów w sąsiadujących ze sobą jednomandatowych okręgach wyborczych w taki sposób, że kandydatem w jednym okręgu jest osoba płci męskiej, a w drugim osoba płci żeńskiej (instytucja ta znalazła zastosowanie w Wielkiej Brytanii, konkretnie w wyborach do parlamentów Szkocji oraz Walii)²⁴.

16 D. Łukasz, *Parytet...*, s. 1.

17 G. Kryszewski, *Kwoty...*, s. 66.

18 M. Półtorak, *Kobiety...*, s. 127. W dalszej części pracy będę używać pojęcia „kwota płci” jako szerszego i częściej występującego w literaturze niż „parytet płci”.

19 Ł. Wawrowski, *Polityka...*, s. 588.

20 We Francji oraz w Belgii powszechnie używa się jednak pojęcia „parytet” (*parité*).

21 Ł. Wawrowski, *Co...*, s. 144. Kobiety stanowią w polskim społeczeństwie nieco ponad 51% i w takiej wysokości, zdaniem tego autora, powinien być skonstruowany parytet płci *sensu stricto*.

22 B. Michałak, *Parytet...*, s. 165.

23 System suwakowy ma na celu przeciwdziałanie umieszczeniu nazwisk kobiecych na końcu listy kandydatów.

24 System suwakowy, kobiety listy kandydatów oraz parowanie okręgów to instrumenty stosowane chętnie w Wielkiej Brytanii; zob. szerzej na ten temat M. Półtorak, *Kobiety...*, s. 270–282.

Suwak, kobieca lista kandydatów, a także parowanie okręgów są w istocie szczególnie formami mechanizmów kwotowych, podobnie jak parytet płci *sensu stricto*.

Ciekawą, a także – jak się wydaje – trafną definicję mechanizmu kwotowego zaproponowała Pippa Norris, definiując kwotę jako „instrument wprowadzający (w formie obligatoryjnych przepisów prawnych lub jako działania dobrowolne) określone kryteria, w postaci minimalnego lub maksymalnego progu dla danej grupy, w procedurę selekcji członków do organów pochodzących z wyborów powszechnych albo z nominacji w sferze publicznej, albo też do rekrutacji w sektorze prywatnym”²⁵. Niewątpliwie zaletą tej definicji jest wskazanie na fakt, że kwoty mogą być nie tylko instrumentem stosowanym w sferze prawa wyborczego, ale również w sferze prawa prywatnego²⁶. Niedoreprezentowanie kobiet nie jest bowiem współcześnie problemem tylko prawa publicznego²⁷. Co więcej, definicja ta nie jest zawężona tylko do sfery płci, ale także może dotyczyć innych grup wyróżnionych ze względu na daną cechę (np. grupy etniczne). W świetle tej definicji kwoty mogą też mieć charakter obowiązkowy (obligatoryjny) albo dobrowolny (fakultatywny). Wydaje się również, że definicja ta, w zakresie prawa publicznego obejmuje zarówno kwoty o charakterze wyborczym, jak i kwoty o charakterze wynikowym.

Wyraźnie węższą definicję kwot prezentuje Ann Towns, która proponuje następującą definicję kwot płci: „środki, polegające na konstytucyjnych lub zawartych w prawie wyborczym zapisach, które zobowiązują partie polityczne do wystawienia określonego odsetka kobiet wśród kandydatów na listach wyborczych, albo rezerwują określony odsetek

25 P. Norris, *Women's...*, cyt. za: Ł. Wawrowski, *Polityka...*, s. 587.

26 Mechanizmy kwotowe mogą być stosowane nie tylko w prawie wyborczym, ale również w prawie handlowym w celu zwiększenia udziału kobiet w gremiach kierowniczych spółek handlowych; szerzej na ten temat zob. np. B. Makowicz, *Kwoty...*, s. 7–23.

27 Fundamentalny do dnia dzisiejszego podział na prawo publiczne (*ius publicum*) oraz prawo prywatne (*ius privatum*) sformułowali starożytni Rzymianie; szerzej na ten temat zob. K. Kolańczyk, *Prawo...*, s. 27–28; W. Rozwadowski, *Prawo...*, s. 25–26; W. Wołodkiewicz, M. Zabłocka, *Prawo...*, s. 22–23. Natomiast w sprawie rozróżnienia obu pojęć we współczesnej teorii prawa zob. L. Morawski, *Wstęp...*, s. 82–85 oraz S. Wronkowska, Z. Ziemiński, *Zarys...*, s. 192–193.

miejsc w parlamencie dla kobiet”²⁸. Wadą tej definicji jest odniesienie jej jedynie do sfery prawa wyborczego. Niewątpliwie jednak większym zarzutem, jaki można sformułować pod jej adresem, jest zawężenie jej zakresu tylko do kwot obligatoryjnych, a tym samym pominięcie kwot dobrowolnych²⁹.

Krótką definicję kwot płci w polskiej literaturze zaproponował Grzegorz Kryszewski, który twierdzi, że: „kwota płci oznacza ustalony przed wyborami, procentowo lub liczbowo, ich udział na listach kandydatów lub w samym organie przedstawicielskim”³⁰. Zaletą tej definicji jest wprowadzenie rozróżnienia między kwotami wyborczymi a kwotami wynikowymi. Jak się wydaje, definicją tą można również objąć podział na kwoty obligatoryjne i kwoty dobrowolne.

Przedmiotem dalszych rozważań w tej pracy są kwoty płci w systemie wyborczym *sensu largo*. Służą one przede wszystkim zwiększeniu udziału kobiet w życiu politycznym³¹. Za Danutą Łukasz można wskazać, że kwoty płci „są narzędziem polityki równościowej zmierzającej do zrównoważenia udziału kobiet i mężczyzn w gremiach decyzyjnych”³². Kwoty płci służą bezpośrednio zwiększeniu reprezentacji kobiet na listach wyborczych³³ albo w samym organie przedstawicielskim. Na gruncie prawa wyborczego stanowią one zatem jedną z form dyskryminacji wyrównawczej (pozytywnej)³⁴.

Warto, a nawet należy spojrzeć na kwoty płci również z punktu widzenia teorii prawa. Istotnym zagadnieniem teoretyczno-prawnym jest kwestia, jak prawo działa, jakie są jego skutki; innymi słowy – jakie prawo pełni funkcje. Nie może budzić wątpliwości stwierdzenie, że: „prawo jako część kultury z jednej strony jest jej wytworem, z drugiej zaś, na zasadzie sprzężenia zwrotnego, wpływa na zachodzące w niej zmiany”³⁵. System

28 A. Towns, *Women...*, cyt. za: Ł. Wawrowski, *Polityka...*, s. 588.

29 M. Półtorak, *Kobiety...*, s. 127.

30 G. Kryszewski, *Kwoty...*, s. 66.

31 Ł. Wawrowski, *Co...*, s. 143.

32 D. Łukasz, *Analiza...*, s. 108.

33 K. Urbaniak, *Parytety...*, s. 68.

34 Szerzej o dyskryminacji pozytywnej w prawie wyborczym zob. A. Rytel-Warzocho, „Dyskryminacja...”, s. 393–397 oraz P. Uziębło, *Zasada...*, s. 328–374.

35 M. Półtorak, A. Kalisz, *Kwoty...*, s. 47.

prawa jako całość, konkretna gałąź prawa oraz pojedyncza instytucja prawna nie działają przecież w próżni. Tworzenie oraz stosowanie norm prawnych wywołuje określone skutki w społeczeństwie. Normy prawne realizują funkcje wobec społeczeństwa jako całości oraz wobec jednostek, które na dane społeczeństwo się składają. Pojęcie funkcji prawa należy więc odnieść do kategorii skutków³⁶. W naukach prawnych funkcje prawa obejmują również kategorię celów³⁷, a więc odnoszą się również do kwestii tego, jakie powinny być pożądane efekty danej regulacji prawnej. Cecha charakterystyczna prawa jako instrumentu oddziaływania społecznego jest wpleciona w historię i istotę samego prawa³⁸.

W literaturze można spotkać wiele różnych typologii funkcji prawa³⁹. Metafunkcją prawa jest zagwarantowanie ładu społecznego poprzez regulowanie rozmaitych dziedzin życia oraz formułowanie wzorów ogólnospołecznych zachowań. W ten sposób prawo wytwarza oraz kreuje powiązania zobowiązaniowo-uprawnieniowe, a także skutkowo-przyczynowe w społeczeństwie⁴⁰.

W ramach powyżej scharakteryzowanej metafunkcji można wyróżnić wiele szczegółowych funkcji⁴¹.

Odnosząc zagadnienie funkcji prawa do instytucji kwot płci w prawie wyborczym, należy stwierdzić, że w literaturze wskazano, iż kwoty pełnią wiele znaczących funkcji: innowacyjną, organizacyjną, dystrybucyjną, gwarancyjną, motywacyjną, ochronną oraz wychowawczą⁴². Warto wskazać w tym miejscu zwłaszcza na następujące:

- a. Funkcja gwarancyjna – kwoty płci przez swoje działanie sprzyjają bowiem aktywizacji politycznej kobiet i tym samym zwiększeniu ich reprezentacji politycznej, a to jest zasadniczy cel istnienia mechanizmów kwotowych,
- b. Funkcja ochronna – kwoty płci są instrumentem ochrony równości płci w zakresie równej partycypacji politycznej kobiet oraz mężczyzn,

36 M. Półtorak, A. Kalisz, *Kwoty...*, s. 48.

37 J. Niesiołowski, *Funkcje...*, s. 99.

38 T. Chauvin, T. Stawecki, P. Winczorek, *Wstęp...*, s. 123.

39 Szeroko na temat funkcji prawa zob. S. Wronkowska, Z. Ziemiński, *Zarys...*, s. 232–239.

40 A. Korybski, L. Leszczyński, A. Pieniążek, *Wstęp...*, s. 37–38.

41 M. Półtorak, A. Kalisz, *Kwoty...*, s. 48–49.

42 M. Półtorak, A. Kalisz, *Kwoty...*, s. 50–51.

c. Funkcja wychowawcza – kwoty płci są instrumentem oddziaływującym na społeczeństwo w kierunku akceptacji zrównoważonego udziału kobiet w decyzyjnych gremiach politycznych.

Należy zauważyć, że kwoty płci o charakterze obligatoryjnym pełnią funkcję gwarancyjną oraz funkcję ochronną „silniej”, co wynika z samego ich kształtu, tzn. obowiązku ich stosowania, często zabezpieczonego odpowiednimi sankcjami prawnymi o mniej lub bardziej dolegliwym charakterze. Z drugiej strony, moim zdaniem, kwoty dobrowolnie przyjmowane przez partie polityczne mogą w większym stopniu oddziaływać wychowawczo na społeczeństwo. Jak się wydaje, przymus stosowania pewnych rozwiązań, w tym wypadku mechanizmów kwotowych, może wywoływać negatywne nastawienie przynajmniej części społeczeństwa do kwestii równouprawnienia kobiet w dostępie do wybieralnych organów władzy politycznej. Lepszym rozwiązaniem może być zatem korzystanie z dobrowolnych kwot płci. Nie wytwarzają one w wyborcach poczucia, że są oni zmuszani do takiego, a nie innego zachowania, a zarazem pozytywnie, jak się wydaje, kształtują one świadomość społeczeństwa w kierunku akceptacji zrównoważonego udziału kobiet w życiu publicznym.

2. Geneza kwot płci

Problem regulacji kwot płci w systemach prawa wyborczego pojawił się zasadniczo na skutek działań ruchów feministycznych⁴³. Po raz pierwszy idea mechanizmu kwotowego została wysunięta w 1884 roku przez radykalną feministkę Hubertine Auclert, która żądała nie tylko przyznania kobietom powszechnych praw wyborczych, ale również domagała się, aby zgromadzenia publiczne były równo podzielone między kobiety a mężczyzn⁴⁴. Przewidywała ona, że sam fakt przyznania kobietom powszechnych praw wyborczych nie zagwarantuje im faktycznej równości płci, a mężczyźni *de facto* pozostaną grupą uprzywilejowaną w sferze życia publicznego, w tym politycznego. To właśnie jest zasadniczym powodem, dla którego podejmowane są obecnie działania zmierzające do zapewnienia kobietom rzeczywistego (*de facto*), a nie tylko

43 A. Szmyt, *Parytet...*, s. 361.

44 S. Agaciński, *Polityka...*, s. 197–198.

formalnego (*de iure*), równouprawnienia z mężczyznami na gruncie życia politycznego.

Instrumentami, które służą osiągnięciu faktycznej równości płci w zakresie partycypacji politycznej, są właśnie parytety oraz kwoty płci w prawie wyborczym, zarówno kwoty dobrowolne, jak i kwoty obligatoryjne. W literaturze przedmiotu wskazuje się przy tym na dwa nurty, z których wypływa współczesne zainteresowanie mechanizmami kwotowymi⁴⁵.

Pierwszym nurtem, jaki należy wskazać, są działania podejmowane na forum międzynarodowym. Fundamentalne znaczenie ma tu Konwencja w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet, która została przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Organizacji Narodów Zjednoczonych⁴⁶ 18 grudnia 1979 roku. Konwencja ta między innymi zobowiązała państwa-sygnatariuszy do zlikwidowania dyskryminacji kobiet w życiu politycznym i publicznym, w tym zapewnienia kobietom, na równych warunkach z mężczyznami, prawa wybieralności do wszelkich organów o charakterze wybieralnym oraz uczestniczenia w kształtowaniu polityki państwa i jej realizacji, zajmowania stanowisk politycznych oraz wykonywania wszelkich funkcji publicznych na wszystkich szczeblach zarządzania (art. 7 Konwencji). Stanowisko to znalazło swoje potwierdzenie w rezolucjach Zgromadzenia Ogólnego ONZ z 22 grudnia 2003 roku i z 19 grudnia 2011 roku⁴⁷.

Koncepcja tzw. demokracji parytetowej⁴⁸ powstała w ramach Rady Europy⁴⁹. Istotne znaczenie miało tu seminarium pod tytułem *Demokratyczna zasada równego przedstawicielstwa – 40 lat aktywności Rady Europy*, które miało miejsce w Strasburgu w 1989 roku. Podczas tego seminarium przedstawiono między innymi pogląd, że: „żadna prawdziwa demokracja nie jest możliwa, jeśli problem równej reprezentacji kobiet i mężczyzn nie zostanie przedstawiony jako wstępny warunek

45 Ł. Wawrowski, *Polityka...*, s. 595.

46 Organizacja międzynarodowa z siedzibą w Nowym Jorku, powstała 24 października 1945 roku w wyniku wejścia w życie Karty Narodów Zjednoczonych (podpisanej 26 czerwca 1945 roku w San Francisco).

47 Szerzej na ten temat zob. G. Kryszewski, *Kwoty...*, s. 73.

48 W sprawie wyjaśnienia tej koncepcji zob. M. Półtorak, *Kobiety...*, s. 15–21.

49 Międzynarodowa organizacja rządowa, niezależna od Unii Europejskiej.

polityczny, należący do konstytutywnych zasad systemu, tak samo jak powszechne prawo wyborcze lub zasada podziału władzy⁵⁰. Niebagatelne znaczenie miało również powołanie forum ekspertów przez Komitet Zarządzający Rady Europy do spraw Równości Kobiet i Mężczyzn, którzy mieli za zadanie analizę problemu niedoreprezentowania kobiet w strukturach politycznych, a także podpisanie w 1992 roku deklaracji ateńskiej głoszącej, że: „demokracja narzuca równy udział kobiet i mężczyzn w organach przedstawicielskich i administracyjnych państwa”⁵¹. W 1995 roku Rada Europy objęła patronat nad konferencją *Równouprawnienie i demokracja: utopia czy wyzwanie?*, która stanowiła europejski element przygotowań do pekińskiej IV Konferencji Organizacji Narodów Zjednoczonych, która odbyła się we wrześniu 1995 roku⁵². Konferencja pekińska poskutkowała sformułowaniem dwóch celów dotyczących aktywizacji politycznej kobiet:⁵³

1. Podjęcie kroków zmierzających do zagwarantowania kobietom równego dostępu oraz pełnego udziału w strukturach władzy politycznej i w procesach o charakterze decyzyjnym.
2. Zwiększenie zdolności kobiet do uczestniczenia w podejmowaniu decyzji politycznych, a także w sprawowaniu rządów.

W 1995 roku Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy przyjęło zalecenie, w którym znalazł się zapis, że: „zasada równości między mężczyznami i kobietami, czyli zasada demokracji parytetowej, jest integralną częścią systemu wartości, których broni Rada Europy”⁵⁴. W 2003 roku Komitet Ministrów Rady Europy zaakceptował kolejne zalecenie w sprawie zrównoważonego udziału kobiet i mężczyzn w procesie podejmowania decyzji politycznych i publicznych, przy czym przez zrównoważony udział należy rozumieć, w świetle tego zalecenia, co najmniej 40% reprezentację obu płci we wszelkich organach decyzyjnych⁵⁵. W zaleceniu wyznaczono osiem celów, które powinny być zrealizowane przez państwa

50 Pogląd ten zaprezentowała E. Guilbert-Sledziewski; zob. F. Gaspard, *De la parité...*, s. 33–34, cyt. za: M. Półtorak, *Kobiety...*, s. 19.

51 D. Łukasz, *Analiza...*, s. 110.

52 E. Malinowska, *Feminizm...*, s. 83.

53 D. Łukasz, *Analiza...*, s. 111.

54 Zalecenie Rady Europy nr 1269 z 1995 roku, cyt. za: Ł. Wawrowski, *Polityka...*, s. 595.

55 D. Łukasz, *Analiza...*, s. 111.

członkowskie, w tym: ochronę równych praw obywatelskich i politycznych, indywidualnych praw wyborczych, przegląd ustawodawstwa pod względem równościowym, promowanie uczestnictwa kobiet w polityce, monitorowanie postępów⁵⁶.

W obszarze prawa Unii Europejskiej również podejmowane są działania mające na celu aktywizację polityczną kobiet. Rada Unii Europejskiej przyjęła 2 grudnia 1996 roku zalecenie nr 96/694/WE w sprawie równego udziału kobiet i mężczyzn w procesie podejmowania decyzji⁵⁷. Traktat amsterdamski z 1997 roku jako fundamentalną zasadę Wspólnoty przyjął równość kobiet oraz mężczyzn (równość płci). Rada Unii Europejskiej od 1999 roku co roku monitoruje postępy w realizacji celów określonych w pekińskiej platformie działania w zakresie dziewięciu wskaźników określających udział kobiet w gremiach decyzyjnych⁵⁸. Duże znaczenie ma również dokument pod tytułem *Mapa drogowa na rzecz równości kobiet i mężczyzn (2006–2010)* – opublikowany w 2006 roku przez Komisję Europejską. Przedmiotowy dokument uznaje równą reprezentację kobiet i mężczyzn w procesie podejmowania decyzji za jeden z sześciu najważniejszych obszarów działania⁵⁹.

Analiza aktów prawa międzynarodowego oraz prawa europejskiego musi prowadzić do wniosku, że nie stwarzają one obowiązku stosowania kwot płci w systemach wyborczych⁶⁰, niewątpliwie jednak kreują one korzystny klimat dla podejmowania tego typu działań. W szczególności działania podejmowane na forum Rady Europy oraz na forum Unii Europejskiej są inspiracją dla wielu ruchów prowadzących działalność na gruncie poszczególnych państw. Istotne znaczenie ma tu projekt *Parity Democracy for Europe*⁶¹, realizowany wspólnie przez European Women's Lobby, „Women's Lobby” w Rumunii, „Women Employment Information Centre” na Litwie oraz „Forum 50%” w Czechach⁶². Celem projektu *Parity Democracy for Europe*, finansowanego przez Europejską Komisję

56 D. Łukasz, *Analiza...*, s. 111.

57 Dz. Urz. UE z 1996 r., L 319.

58 D. Łukasz, *Analiza...*, s. 111.

59 D. Łukasz, *Analiza...*, s. 111.

60 Szerzej na ten temat zob. R. Wieruszewski, K. Sękowska-Kozłowska, *Opinia...*, s. 138–142.

61 *Parity Democracy for Europe*, < <http://paritydemocracy.eu/> >, dostęp: 8 stycznia 2017 r.

62 M. Półtorak, *Kobiety...*, s. 20.

Praw Podstawowych, jest promowanie demokracji parytetowej w całej Europie poprzez dialog z zainteresowanymi stronami i kampanię celem oddziaływania na opinię publiczną⁶³.

Drugim źródłem współczesnego zainteresowania mechanizmami kwotowymi w prawie wyborczym są działania prowadzone w państwach skandynawskich (nordyckich)⁶⁴. Warto przy tym wskazać na fakt, że kwoty płci w tych krajach nie przyjęły formy ustawowych, obligatoryjnych norm prawnych, lecz funkcjonują w postaci dobrowolnych regulacji wewnątrzpartyjnych. Prymat w tej sferze należy do szwedzkiej Partii Liberalnej, która już w 1972 roku przyjęła zasadę, że co najmniej 40% członków w jej zarządzie i komitetach muszą stanowić kobiety⁶⁵. W 1975 roku Socjalistyczna Partia Lewicy, działająca w Norwegii, również przyjęła kwotę 40%, a następnie dokonała tego w 1977 roku Socjalistyczna Partia Ludowa w Danii⁶⁶. W ślad za tymi partiami poszły następne i to nie tylko w krajach skandynawskich, ale również w większości państw Europy Zachodniej. Współcześnie, w szczególności w Szwecji, pojawiają się postulaty rezygnacji z mechanizmów kwotowych, ponieważ uważa się, że spełniły one już swoją rolę⁶⁷. Według danych Unii Międzyparlamentarnej 42,5% członków parlamentów państw nordyckich to kobiety⁶⁸. Należy zauważyć, że wynik ten został osiągnięty, mimo że w państwach tych nie zdecydowano się na wprowadzenie prawnego obowiązku stosowania kwot płci (kwot obligatoryjnych). W Danii oraz w Finlandii obecnie w ogóle nie stosuje się kwot, nawet dobrowolnych.

Interesujący pogląd przedstawiła Drude Dahlerup, która uważa, że państwa skandynawskie nie mogą być nadal traktowane jako wzór w zakresie aktywizacji politycznej kobiet. Twierdzi ona, że: „skandynawskie doświadczenie, nie może być postrzegane jako modelowe w XXI wieku, ponieważ dojście do dzisiejszych wskaźników partycypacji politycznej

63 M. Półtorak, *Kobiety...*, s. 20.

64 Ł. Wawrowski, *Polityka...*, s. 595. Pojęcie „państwa nordyckie” jest szersze niż „państwa skandynawskie”, zob. przypis nr 12 w Rozdziale III.

65 Tak podaje L. Freidenvall; zob. L. Freidenvall, *Women's...*, s. 12.

66 Ł. Wawrowski, *Polityka...*, s. 596.

67 P. Uziębło, *Zasada...*, s. 356.

68 *Women in National Parliaments*, < <http://archive.ipu.org/> >, dostęp: 30 kwietnia 2019 r.

kobiet zajęło blisko 80 lat, na co współczesne kobiety nie mogą czekać⁶⁹. Drude Dahlerup wysunęła postulat zastosowania tzw. szybkiej ścieżki, powołując się przy tym na przykład państw Południowej Afryki. Model ten przyniósł w tych państwach zauważalny wzrost liczby kobiet w wybieralnych zgromadzeniach politycznych⁷⁰.

Prekursorami w Europie wprowadzenia obligatoryjnych kwot płci są Francja oraz Belgia⁷¹. Już w 1974 roku kwoty płci zostały dobrowolnie przyjęte przez francuską Partię Socjalistyczną. W 1982 roku parlament francuski uchwalił ustawę, która wprowadzała mechanizm kwotowy na listach wyborczych. Podjęto wówczas decyzję, żeby na listach wyborczych nie było więcej niż 75% kandydatów tej samej płci. Ustawa ta jednak nie znalazła swojego praktycznego zastosowania. Rada Konstytucyjna uznała bowiem, że przepisy dotyczące kwot płci są niekonstytucyjne, powołując się na art. 6 Deklaracji Praw Człowieka i Obywatela oraz ponadto na art. 3 Konstytucji V Republiki Francuskiej. W 1999 roku dokonano nowelizacji Konstytucji przez wprowadzenie ust. 5 do art. 3, nakładającego ustawowy obowiązek ochrony równego dostępu przedstawicieli obu płci do stanowisk pochodzących z wyborów: „Prawo sprzyja równemu dostępowi kobiet i mężczyzn do mandatu przedstawicielskiego i do stanowisk pochodzących z wyboru”, natomiast w art. 4 zawarto przepis, że: „partie i ugrupowania polityczne przyczyniają się do zapewnienia zasady równego dostępu, zawartej w art. 3 ust. 5 na warunkach określonych w ustawie⁷²”. W 2000 roku uchwalono ustawę wprowadzającą parytet płci *sensu stricto* w postaci obowiązku zgłoszenia przez każdą z partii politycznych równej liczby kobiet i mężczyzn jako kandydatów w wyborach do Zgromadzenia Narodowego. Francuskie prawo wyborcze przewiduje sankcję finansową za niezachowanie wymogu kwotowego w postaci obniżenia należnej danej partii politycznej dotacji budżetowej (taka sankcja obowiązuje w wyborach większościowych). Tytułem przykładu można wskazać tu na wybory parlamentarne przeprowadzone w 2002 roku. Na listach wyborczych Unii na rzecz Ruchu Ludowego (UMP) kobiety stanowiły

69 Cyt. za: M. Półtorak, *Kobiety...*, s. 124.

70 Więcej na ten temat zob. J. Ballington, *Representation...*

71 P. Uziębło, *Zasada...*, s. 357.

72 D. Łukasz, *Analiza...*, s. 113.

tylko 19,6% kandydatów. W związku z naruszeniem wymogu kwotowego UMP straciła ponad 4 000 000 EUR (cztery miliony euro) dotacji rocznej⁷³.

Kolejnym państwem, któremu można przyznać miano pioniera obligatoryjnego systemu kwotowego, jest Belgia. Ustawę kwotową przyjęto w tym kraju w 1994 roku⁷⁴. Ustawa ta wprowadzała ustawową kwotę wyborczą na poziomie nie więcej niż 66% kandydatów reprezentujących jedną płć (także w wyborach parlamentarnych)⁷⁵. Na początku XXI wieku doszło do jej znaczącej nowelizacji w kierunku przyjęcia parytetu płci *sensu stricto*⁷⁶, z dodatkowym obwarowaniem, że na dwóch pierwszych miejscach na listach wyborczych nie można umieścić osób tej samej płci⁷⁷. Belgijskie prawo wyborcze przewiduje surowszą sankcję za naruszenie obowiązku stosowania mechanizmu kwotowego, a mianowicie sankcję o charakterze eliminacyjnym⁷⁸.

3. Klasyfikacje kwot płci

Pojęcie kwot płci jest na tyle obszerne i obejmuje tyle mechanizmów, że nie może budzić żadnych wątpliwości podejmowanie przez wielu badaczy prób klasyfikacji, zarówno w nauce światowej, jak i w nauce polskiej, które oparte są na rozmaitych kryteriach. Należy przy tym zwrócić uwagę na fakt, że rozwiązania kwotowe w zakresie płci mogą być stosowane nie tylko w obszarze wyborów, ale również w sferze prawa prywatnego, w szczególności w odniesieniu do spółek prawa handlowego⁷⁹. Podstawowym podziałem, jaki powinien zostać zatem przyjęty w odniesieniu do rozwiązań kwotowych, jest podział na kwoty płci stosowane w odniesieniu do struktur politycznych (w prawie publicznym) oraz kwoty płci znajdujące zastosowanie do struktur o charakterze pozapolitycznym, a mianowicie różnego rodzaju przedsiębiorstw, np. spółek handlowych

73 D. Łukasz, *Analiza...*, s. 133.

74 P. Uziębło, *Zasada...*, s. 359.

75 P. Uziębło, *Zasada...*, s. 359.

76 M. Szewczyk, *Parytet...*, s. 152.

77 P. Uziębło, *Parytety...*, s. 46.

78 Odmowa zarejestrowania listy wyborczej naruszającej wymóg kwotowy.

79 Zob. np. M. Półtorak, *Kwoty...*, s. 59–78 oraz M. Stępień, *Kobiety...*, s. 377–396.

(w prawie prywatnym)⁸⁰. Jest to podział według kryterium rodzaju struktur, do których kwoty płci są stosowane⁸¹.

Na potrzeby największego projektu badawczego obejmującego kwoty płci *Gender Quotas Database*⁸², prowadzonego wspólnie przez International Institute for Democracy and Electoral Assistance oraz Stockholm University, przyjęto następujący podział mechanizmów kwotowych w systemach wyborczych *sensu largo*:

- a. *Legislated Candidate Quotas* – kwoty płci zabezpieczające kobietom określoną liczbę miejsc na listach wyborczych, uregulowane normami prawa powszechnie obowiązującego,
- b. *Reserved Seats* – kwoty płci tego typu polegają na tym, że określona z góry liczba miejsc w danym zgromadzeniu musi przypaść kobietom,
- c. *Voluntary Political Party Quotas* – dobrowolne kwoty partyjne, które polegają na tym, że partie polityczne same wprowadzają w swoich statutach partyjnych zasadę gwarantującą kobietom pewną liczbę miejsc na listach wyborczych.

Twórcy powyższego projektu różnicują też kwoty płci ze względu na źródło ich pochodzenia. Mechanizmy kwotowe można zatem dzielić według tego kryterium na:

- a. Konstytucyjne – mogą one bowiem podstawę swojego istnienia znajdować w ustawie zasadniczej,
- b. Wynikające z norm prawa wyborczego,
- c. Zapisane w regulacjach wewnątrzpartyjnych ugrupowań politycznych.

Autorzy tej klasyfikacji zwracają również uwagę na fakt, że kwoty płci mogą dotyczyć nie tylko wyborów parlamentarnych, ale również wyborów na szczeblu lokalnym bądź regionalnym.

Przedstawicielka nauki amerykańskiej Mona Lena Krook dokonała podziału kwot płci na:⁸³

- a. Miejsca zarezerwowane – polegają na przyznaniu kobietom określonej liczby miejsc w danym organie przedstawicielskim,
- b. Kwoty stosowane przez partie polityczne,

80 Oceny kwot płci w sferze prawa prywatnego z perspektywy konstytucyjnoprawnej dokonał B. Makowicz; zob. B. Makowicz, *Kwoty...*, s. 13–23.

81 Ł. Wawrowski, *Polityka...*, s. 594.

82 *Gender Quotas Database*, < <https://www.idea.int/> >, dostęp: 30 kwietnia 2019 r.

83 M.L. Krook, *Reforming...*, s. 304.

c. Kwoty wprowadzane na mocy przepisów prawa powszechnie obowiązującego w taki sposób, aby zagwarantować kobietom określony procent wśród kandydatów w wyborach.

Powyższe klasyfikacje w polskiej literaturze zostały poddane krytyce, ponieważ postawiono im zarzuty wadliwości w postaci pomieszczenia różnych kryteriów podziału⁸⁴. Zdaniem Ł. Wawrowskiego: „aby być w zgodzie z elementarnymi wymogami z zakresu logiki i metodologii badań należy albo tworzyć klasyfikacje, które oparte są tylko i wyłącznie na jednym kryterium, albo klasyfikacje wielowymiarowe, które jednak spełniają określone wymogi formalne”⁸⁵.

W nauce polskiej kwoty płci w prawie wyborczym są różnicowane według różnych kryteriów podziału. W podstawowym zakresie klasyfikację systemów kwotowych przedstawiła D. Łukasz⁸⁶. Bardzo rozbudowaną klasyfikację tych systemów zaprezentował Ł. Wawrowski, prezentując podziały kwot płci w oparciu aż o 14 kryteriów⁸⁷. Kryteria te zostały szczegółowo zestawione przez Magdalenę Półtorak w formie tabeli⁸⁸. Opierając się na kryteriach podziału przyjętych w nauce polskiej, w szczególności przez Ł. Wawrowskiego, największe znaczenie należy przypisać poniżej wskazanym klasyfikacjom mechanizmów kwotowych⁸⁹.

Kwoty mogą określać minimalny (np. w Polsce na listach kandydatów – minimum 35% miejsc dla kobiet i minimum 35% – dla mężczyzn) albo maksymalny poziom udziału jednej albo obu płci (np. we Francji w 1982 roku znowelizowano kodeks wyborczy w ten sposób, że wprowadzono wymóg, aby co najwyżej 75% miejsc na listach wyborczych w wyborach do rad gmin powyżej 3500 mieszkańców było obsadzonych przez przedstawicieli jednej płci). Jest to podział według kryterium wyznaczanego prognozy.

Kwoty mogą gwarantować określony udział kobiet (np. w Egipcie obowiązuje wymóg, aby 1/4 miejsc w wybieralnych radach lokalnych

84 Ł. Wawrowski, *Polityka...*, s. 590–591.

85 Ł. Wawrowski, *Polityka...*, s. 591.

86 D. Łukasz, *Analiza...*, s. 108 oraz D. Łukasz, *Parytet...*, s. 1.

87 Ł. Wawrowski, *Polityka...*, s. 591–595.

88 M. Półtorak, *Kobiety...*, s. 130–132.

89 Przykłady państw podaję za: *Gender Quotas Database*, < <https://www.idea.int/> >, dostęp: 30 kwietnia 2019 r.

przypadła kobietom) bądź określony udział obu płci – kwoty neutralne ze względu na płć (np. w Polsce). Ten podział jest dokonywany ze względu na kryterium charakterystyki przedmiotu regulacji.

Istotne znaczenie ma też zróżnicowanie kwot płci z uwagi na kryterium etapu procesu rekrutacji. W tym zakresie można wskazać w polskiej literaturze na trzy ujęcia tego zagadnienia:

- a. Kwoty mogą dotyczyć kandydatów – „wymóg określonego odsetka wśród osób kandydujących”⁹⁰ albo osób wybranych (miejsca zarezerwowane) – „wymóg, aby finalny skład organu uwzględniał daną kwotę”⁹¹,
- b. Kwoty mogą mieć charakter wyborczy, tzn. „wśród kandydatów do mandatów i stanowisk musi być określona liczba kobiet”⁹² albo wynikowy, tj. „określona liczba mandatów lub stanowisk musi być obsadzona przez kobiety”⁹³,
- c. Kwoty mogą dotyczyć: grupy osób, z której wybierani są kandydaci; kandydatów na listach wyborczych (te dwie grupy łącznie dotyczą kandydatów); liczby mandatów zagwarantowanych w danym organie wybieralnym⁹⁴.

Jak się wydaje, ujęcia z pkt. a. i b. należy traktować jako tożsame, ponieważ różnią się one tylko konwencją terminologiczną. Natomiast niewątpliwą zaletą zróżnicowania kwot płci w pkt. c. jest uwzględnienie również kandydatów na etapie prawyborów (a więc taki podział uwzględnia także osoby aspirujące do miana kandydata w danych wyborach).

Kwoty wyborcze są znacznie bardziej popularne na świecie niż kwoty wynikowe. W Europie znalazły one swoje miejsce (w różnych formach i postaciach) w porządku prawnym 17 państw (Albania, Armenia, Belgia, Bośnia i Hercegowina, Chorwacja, Czarnogóra, Francja, Grecja, Hiszpania, Irlandia, Macedonia, Mołdawia, Polska, Portugalia, Serbia, Słowenia oraz Włochy). Kwoty wynikowe nie występują nigdzie w Europie poza Kosowem. Znajdują one swoje zastosowanie niemal wyłącznie w państwach afrykańskich (np. w Algierii, Egipcie, Kenii i Sierra Leone)

90 Ł. Wawrowski, *Polityka...*, s. 592.

91 Ł. Wawrowski, *Polityka...*, s. 593.

92 D. Łukasz, *Analiza...*, s. 108.

93 D. Łukasz, *Analiza...*, s. 108.

94 K. Skotnicki, *Zasada...*, s. 41 oraz G. Kryszewski, *Standardy...*, s. 139.

i azjatyckich (np. w Afganistanie, Arabii Saudyjskiej, Chinach, Indiach, i na Tajwanie). Występują również na Haiti (region Karaibów)⁹⁵.

Kwoty płci mogą być regulowane normami rangi konstytucyjnej lub ustawowej albo mogą być objęte normami o charakterze wewnątrzpartyjnym (podział według kryterium podstawy normatywnej). Występują zatem w praktyce trzy poziomy regulacji kwot: konstytucyjny, ustawowy oraz wewnątrzpartyjny⁹⁶. Stosownie do tego kwoty płci można podzielić na regulowane prawem powszechnie obowiązującym (ustawa zasadnicza – konstytucja lub ustawodawstwo zwykłe – ordynacja wyborcza, kodeks wyborczy, inne ustawy) albo regulowane normami wewnętrznymi (znajdujące swoje źródło w statutach partyjnych)⁹⁷. W Europie systemy kwotowe w odniesieniu do płci znajdują podstawę konstytucyjną we Francji, w Grecji, w Serbii oraz we Włoszech. Pozostałe państwa europejskie, które wprowadziły do swego porządku prawnego ustawowe kwoty płci, dokonały tego jedynie w sferze ustaw zwykłych. Dobrymi przykładami w tej grupie są: Belgia, Hiszpania, Irlandia, Polska oraz Portugalia. Kwoty wewnątrzpartyjne są stosowane przez co najmniej jedną partię polityczną w takich państwach, jak np. Austria, Czechy, Niemcy, Rumunia, Szwecja i Wielka Brytania⁹⁸.

Kwoty płci mogą mieć charakter obligatoryjny (kwoty ustawowe) lub dobrowolny (kwoty wewnątrzpartyjne, kwoty partyjne). Jest to podział ze względu na kryterium mocy obowiązywania. Wiąże się on ściśle z podziałem dotyczącym podstawy normatywnej. Kwoty regulowane normami prawa powszechnie obowiązującego są z natury rzeczy kwotami obligatoryjnymi, natomiast kwoty regulowane normami wewnątrzpartyjnymi są stosowane przez partie polityczne dobrowolnie. W gronie państw Unii Europejskiej, jak dotąd, kwoty ustawowe zostały wprowadzone (w większym bądź mniejszym zakresie) w 10 państwach: Belgii, Chorwacji, Francji, Grecji, Hiszpanii, Irlandii, Polsce, Portugalii, Słowenii, a także we Włoszech, przy czym w Chorwacji oraz w Irlandii kwoty te znajdują zastosowanie tylko i wyłącznie w ogólnokrajowych wyborach

95 Dane za: *Gender Quotas Database*, < <https://www.idea.int/> >, dostęp: 30 kwietnia 2019 r.

96 D. Łukasz, *Analiza...*, s. 108 oraz D. Łukasz, *Parytet...*, s. 1.

97 Taki podział zaproponowała M. Półtorak; zob. M. Półtorak, *Kobiety...*, s. 135.

98 Dane za: *Gender Quotas Database*, < <https://www.idea.int/> >, dostęp: 30 kwietnia 2019 r.

parlamentarnych. W 13 państwach UE stosuje się wyłącznie kwoty dobrowolne (co najmniej przez jedno ugrupowanie polityczne), to jest w Austrii, na Cyprze, w Czechach, Holandii, na Litwie, w Luksemburgu, na Malcie, w Niemczech, Rumunii, na Słowacji, w Szwecji, na Węgrzech oraz w Wielkiej Brytanii. Bułgaria, Dania, Estonia, Finlandia i Łotwa to z kolei państwa UE, w których w ogóle nie są stosowane kwoty płci (ani ustawowe, ani wewnątrzpartyjne).

Kwoty dobrowolne w Europie po raz pierwszy znalazły swoje zastosowanie w latach siedemdziesiątych XX wieku⁹⁹. Cieszą się one popularnością zwłaszcza w partiach politycznych mających charakter lewicowy lub centrolewicowy¹⁰⁰. Kwoty tego typu niekiedy współwystępują razem z kwotami obligatoryjnymi, czego dobrym przykładem w Europie są np. Chorwacja oraz Włochy, a poza Europą: Argentyna, Meksyk i Paragwaj. Kwoty dobrowolne czasami nazywane są też kwotami miękkimi¹⁰¹. W literaturze niekiedy jednak pojęcia te są odróżniane. W takim przypadku kwoty miękkie są rozumiane jako tylko zachęta do stosowania określonych reguł w zakresie selekcji kandydatów według kryterium płci¹⁰², funkcjonują one zatem na zasadzie przyjętego zwyczaju w danej partii, a nie regulacji zapisanej w statucie partyjnym.

Kwoty płci w danym porządku prawnym mogą przybrać charakter stały (permanentny), bez określenia z góry czasu ich obowiązywania, albo tymczasowy (podział z uwagi na kryterium okresu obowiązywania). Kwoty tymczasowe są ustanawiane na z góry określony czas, wyznaczony wyraźnie wskazaną datą albo zdarzeniem w postaci osiągnięcia określonego odsetka kobiet w wybieralnym organie władzy. Znalazły one swoje zastosowanie np. w Wielkiej Brytanii, gdzie w Sex Discrimination (Election Candidates) Act 2002, przyjętym 26 lutego 2002 roku, zawarto tzw. *sunset clause*, zgodnie z którą stosowanie działań pozytywnych w odniesieniu do wyborów na szczeblu parlamentarnym, lokalnym lub europejskim, było dopuszczalne tylko do końca 2015 roku.

99 G. Kryszewski, *Kwoty...*, s. 82.

100 F.C. Thames, M.S. Williams, *Contagious...*, s. 21.

101 M. Półtorak, *Kobiety...*, s. 135

102 G. Kryszewski, *Kwoty...*, s. 83.

W praktyce istotne znaczenie należy także przypisać podziałowi kwot płci ze względu na kryterium sankcji¹⁰³ za naruszenie obowiązku ich stosowania, przy czym w obrębie państw europejskich wskazać można w tym zakresie na:

- a. Sankcję eliminacyjną – w postaci odmowy zarejestrowania listy przez organ wyborczy (np. w Grecji oraz w Polsce),
- b. Sankcję korekcyjną – zmianę wyniku wyborczego (sankcja ta występuje w porządku prawnym Portugalii),
- c. Sankcję finansową – obniżenie subwencji lub dotacji dla ugrupowania politycznego (we Francji).

Obligatoryjne kwoty płci z reguły są zabezpieczone sankcjami – w przeciwnym razie miałyby one charakter *lex imperfecta*¹⁰⁴. Ze zrozumiałych względów prawo powszechnie obowiązujące nie przewiduje sankcji w odniesieniu do kwot płci o charakterze dobrowolnym, co jednak nie oznacza, że nie mogą one zostać obwarowane określonymi sankcjami¹⁰⁵ przez partie polityczne je stosujące. Tytułem przykładu można wskazać tu na norweską partię Arbeiderpartiet, która przyjęła system suwakowy. W przypadku gdy lista wyborcza nie spełnia wymogów tego systemu, struktury partyjne są zobowiązane do zmiany kolejności miejsc na liście wyborczej. Krajowy Komitet Wykonawczy irlandzkiej Partii Pracy musi zezwolić na odstępstwo od kwoty płci, jeżeli w danym okręgu wyborczym nie ma możliwości wyłonienia kandydatek. Dobrym przykładem partii, które wprowadziły system kwotowy pozbawiony sankcji, są: brytyjska Labour Party, niemiecka Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD) oraz szwedzka Social Demokraterna¹⁰⁶.

Warto, a nawet należy wskazać, że niekiedy różne typy sankcji mogą w danym porządku prawnym współwystępować. W Portugalii naruszenie wymogu kwotowego skutkuje następującymi konsekwencjami:

103 Szerzej na temat pojęcia i rodzajów sankcji prawnych zob. J. Niesiołowski, *Sankcje...*, s. 307–311.

104 Normy prawne pozbawione jakiegokolwiek sankcji znane były już w starożytnym Rzymie; zob. W. Rozwadowski, *Prawo...*, s. 35 oraz W. Wołodkiewicz, M. Zabłocka, *Prawo...*, s. 49. Status *lex imperfecta* miała *lex Cincia de donis et muneribus* z 204 r. p.n.e., uchwalona na zgromadzeniu plebejskim, wprowadzająca zakaz darowizn na rzecz osób obcych ponad określoną wysokość (bliżej nie znaną); szerzej na ten temat zob. K. Kolańczyk, *Prawo...*, s. 417–419.

105 Nie są to jednak sankcje o charakterze *stricte* prawnym, lecz sankcje wewnątrzpartyjne.

106 Dane za: *Kwoty...*, s. 42.

- a. Obniżeniem przyznanej danemu ugrupowaniu politycznemu subwencji o odpowiedni procent,
- b. Obniżeniem o taki sam procent wyników danej partii w tych okręgach wyborczych, w których nie dopełniła ona tego wymogu.

Kwoty płci, które dodatkowo regulują kwestię rozmieszczenia kandydatów na listach, są nazywane w literaturze kwotami podwójnymi¹⁰⁷, a zatem – *a contrario* – kwoty, które nie regulują tej kwestii, można nazwać kwotami pojedynczymi¹⁰⁸ (podział ze względu na kryterium stosowania dodatkowych wymogów na listach wyborczych). W literaturze podkreśla się, że kwoty podwójne są bardziej efektywne¹⁰⁹. Kwotą podwójną jest niewątpliwie system suwakowy, a także parowanie okręgów¹¹⁰. Za G. Kryszewskim można wskazać również inne przykłady kwot podwójnych:¹¹¹

- a. Obowiązek takiego umieszczenia kandydatów na liście, aby dwa pierwsze miejsca na liście przypadły osobom różnej płci (w Belgii),
- b. Zakaz umieszczania na kolejnych miejscach więcej niż dwóch osób tej samej płci (w Portugalii),
- c. Nakaz zachowania na każdym pięciu kandydatów proporcji 60:40 płci (w Hiszpanii),
- d. Obowiązek wystawienia przynajmniej jednej kobiety w każdej grupie trzech kandydatów (w Serbii).

Kwoty płci można różnicować również na kwoty: dotyczące organów wyłanianych w drodze wyborów powszechnych (np. parlamentów, organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego) oraz dotyczące organów pochodzących z mianowania (podział według kryterium rodzaju procesu rekrutacji do danego organu). W Europie dobrym przykładem funkcjonowania kwot dotyczących organów z mianowania jest Grecja, gdzie w 2000 roku wprowadzono wymóg, że w radach ministerialnych i organach doradczych na poziomie centralnym i lokalnym min. 1/3 miejsc musi przypaść kobietom oraz mężczyznom¹¹².

107 Ł. Wawrowski, *Polityka...*, s. 594.

108 Moja autorska propozycja terminologiczna.

109 Ł. Wawrowski, *Polityka...*, s. 594.

110 G. Kryszewski, *Kwoty...*, s. 83.

111 G. Kryszewski, *Kwoty...*, s. 83–84.

112 Szerzej na temat kwot w organach z mianowania w różnych państwach zob. Ł. Wawrowski, *Polityka...*, s. 600–604.

Powyżej zaprezentowane podziały niewątpliwie nie wyczerpują, rzecz jasna, wszystkich możliwości różnicowania kwot płci, choć w mojej ocenie właśnie one odgrywają dużą rolę¹¹³. Jak się wydaje, największe znaczenie należy przypisać podziałowi na kwoty o charakterze obligatoryjnym oraz kwoty o charakterze dobrowolnym (kryterium mocy obowiązywania). Z tym podziałem ściśle związana jest klasyfikacja wskazująca na kwoty normowane prawem powszechnie obowiązującym oraz kwoty regulowane w statutach partii politycznych (kryterium podstawy normatywnej). Niebagatelne znaczenie należy również przypisać podziałowi kwot płci ze względu na kryterium dolegliwości prawnych (czyli sankcji) za naruszenie wymogu kwotowego.

Gender Quotas in the Electoral System – Concept, Origin, and Classifications

The purpose of this article is to present the basic issues concerning gender quotas in the electoral system. Firstly, the concept of quotas and their functions are explained. Secondly, the origin of quotas is discussed. Last but not least, the author is presenting the classifications of quota systems. The detailed analysis is made mainly from the theoretical perspective.

Keywords: gender quotas, electoral system, concept, functions, origin, classifications

Michał Jerzy Znaniecki – doktor nauk prawnych, autor rozprawy doktorskiej pt. *Kwoty płci w systemie wyborczym jako mechanizmy dyskryminacji wyrównawczej*, obronionej na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego.

113 Warto jednak zauważyć, że podział na kwoty w odniesieniu do kandydatów (kwoty wyborcze) oraz na kwoty dotyczące osób wybranych (kwoty wynikowe) akurat w samej Europie nie ma żadnego znaczenia praktycznego, ponieważ żadne państwo europejskie nie zaadaptowało kwot o charakterze wynikowym (wyjątek to Kosowo, którego niepodległość nie wszędzie jest zresztą uznawana).

Bibliografia

- Agaciński S., *Polityka płci*, Warszawa 2000.
- Ballington J., *Representation of Women in Political Parties*, South African Local Government Elections 2000, EISA 2000, No. 6.
- Banaszak B., *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 2012.
- Chauvin T., Stawecki T., Winczorek P., *Wstęp do prawoznawstwa*, Warszawa 2009.
- Freidenvall L., *Women's Political Representation and Gender Quotas – the Swedish Case*, < <https://www.legislationline.org/> >, dostęp: 20 maja 2019 r.
- Garlicki L., *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2017.
- Gaspard F., *De la parité: genèse d'un concept, naissance d'un mouvement*, „Nouvelles Questions Féministes” 1994, vol. 15, nr 4.
- Korybski A., Leszczyński L., Pieniążek A., *Wstęp do prawoznawstwa*, Lublin 2003.
- Krook M.L., *Reforming Representation: The Diffusion of Candidate Gender Quotas Worldwide*, „Politics and Gender” 2006, nr 2.
- Kryszew G., *Kwoty i parytety wyborcze: równość czy nierówność wyborcza*, w: *Niedemokratyczne wymiary demokratycznych wyborów*, red. J. Szymanek, Warszawa 2016.
- Kryszew G., *Standardy prawne wolnych wyborów parlamentarnych*, Białystok 2007.
- Kwoty dotyczące płci w systemach wyborczych w Europie. Raport Parlamentu Europejskiego*, < <https://rownosc.info/> >, dostęp: 31 maja 2019 r.
- Łętowska E., *Prawne aspekty parytetów w świetle Konstytucji z 1997 r. Tezy*, w: *Konferencja. Parytety płci w spółkach prawa handlowego*, red. L. Bosek, B. Makowicz, M. Romanowski, Warszawa 2014.
- Łukasz D., *Analiza wyborczych systemów kwotowych w państwach Unii Europejskiej*, w: *Zasada równości i zasada niedyskryminacji*, red. B. Kłos, J. Szymańczak, Warszawa 2011.
- Łukasz D., *Parytet płci w regulacjach wybranych państw UE*, „Analizy BAS”, Biuro Analiz Sejmowych 2010, nr 6.
- Makowicz B., *Kwoty płci – między interdyscyplinarnością a prawem konstytucyjnym*, w: *Konferencja. Parytety płci w spółkach prawa handlowego*, red. L. Bosek, B. Makowicz, M. Romanowski, Warszawa 2014.
- Malinowska E., *Feminizm europejski, demokracja parytetowa a polski ruch kobiet – socjologiczna analiza walki o równouprawnienie płci*, Łódź 2002.

- Michalak B., *Parytet wyborczy*, w: B. Michalak, A. Sokala, P. Uziębło, *Leksykon prawa wyborczego i referendalnego oraz systemów wyborczych*, Warszawa 2013.
- Morawski L., *Wstęp do prawoznawstwa*, Toruń 2016.
- Niesiołowski J., *Funkcje prawa*, w: *Leksykon współczesnej teorii i filozofii prawa. 100 podstawowych pojęć*, red. J. Zajadło, Warszawa 2007.
- Niesiołowski J., *Sankcje prawne*, w: *Leksykon współczesnej teorii i filozofii prawa. 100 podstawowych pojęć*, red. J. Zajadło, Warszawa 2007.
- Norris P., *Women's Representation*, w: P. Norris, *Electoral Engineering: Voting Rules and Political Behaviour*, New York 2003.
- Półtorak M., Kalisz A., *Kwoty w europejskich systemach wyborczych jako wyraz zasady równości wobec prawa a funkcje prawa*, < <http://www.sbc.org.pl/> >, dostęp: 30 kwietnia 2014 r.
- Półtorak M., *Kobiety – kwoty – polityka. Gwarancje równości płci w Unii Europejskiej*, Warszawa 2015.
- Półtorak M., *Kwoty dotyczące płci w zarządach spółek – przegląd rozwiązań unijnych i krajowych*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Humanitas. Zarządzanie” 2014, nr 2.
- Rozwadowski W., *Prawo rzymskie. Zarys wykładu wraz z wyborem źródeł*, Poznań 1992.
- Skotnicki K., *Zasada powszechności w prawie wyborczym. Zagadnienia teorii i praktyki*, Łódź 2000.
- Sokół W., *Geneza i ewolucja systemów wyborczych w państwach Europy Środkowej i Wschodniej*, Lublin 2007.
- Sondel J., *Słownik łacińsko-polski dla prawników i historyków*, Kraków 2001.
- Squires J., *Gender Quotas in Britain: A Fast Track to Equality?*, „The Research Program on Gender Quotas, Working Paper Series”, Stockholm 2004, nr 1.
- Stępień M., *Kobiety w organach statutowych spółek*, „Studia Prawno-Ekonomiczne” 2014, t. XCI/2.
- Szewczyk M., *Parytet płci w ujęciu prawnoporównawczym*, „Studia Iuridica Toruniensia” 2011, t. IX.
- Szmyt A., *Parytet lub kwota płci w prawie wyborczym – czy tylko kwestia równości?*, w: *Prawo w służbie państwu i społeczeństwu. Prace dedykowane Profesorowi Kazimierzowi Działosze z okazji osiemdziesiątych urodzin*, red. B. Banaszak, M. Jabłoński, S. Jarosz-Żukowska, Wrocław 2012.
- Thames F.C., Williams M.S., *Contagious Representation. Women's Political Representation in Democracies around the World*, New York – London 2013.
- Towns A., *Women Governing for Modernity: International Hierarchy and Legislature Sex Quotas*, Philadelphia 2003.

- Urbaniak K., *Parytety i kwoty wyborcze a Konstytucja RP*, „Przegląd Politologiczny” 2011, nr 2.
- Uziębło P., *Parytety płci i kwoty na listach wyborczych – za i przeciw*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2010, nr 1.
- Uziębło P., *Zasada równości wyborów parlamentarnych w państwach europejskich i południowoamerykańskich*, Warszawa 2013.
- Wawrowski Ł., *Co da Polkom tzw. ustawa parytetowa?*, w: *Zasada równości i zasada niedyskryminacji*, red. B. Kłos, J. Szymańczak, Warszawa 2011.
- Wawrowski Ł., *Polityka równych szans. Instytucjonalne mechanizmy zwiększania partycypacji kobiet w strukturach politycznych na przykładzie państw Unii Europejskiej*, Toruń 2007.
- Wieruszewski R., Sękowska-Kozłowska K., *Opinia w sprawie wprowadzenia parytetu płci na listach wyborczych*, „Przegląd Sejmowy” 2010, nr 3.
- Wołodkiewicz W., Zabłocka M., *Prawo rzymskie. Instytucje*, Warszawa 2009.
- Wronkowska S., Ziemiński Z., *Zarys teorii prawa*, Poznań 2001.