

Małgorzata Niewiadomska-Cudak¹

Akademia Ekonomiczno-Humanistyczna w Warszawie

Wpływ unormowań konstytucyjnych Rzeczypospolitej Polskiej i Republiki Litewskiej na partycypację kobiet w sferze publicznej

1. Wprowadzenie

Zgodnie z zasadą sprawiedliwości społecznej kobiety i mężczyźni powinni mieć równy dostęp do wysokich stanowisk politycznych, w tym do parlamentu, którego skład, jak uzasadniają badacze, powinien odzwierciedlać w przybliżeniu skład populacji pod względem płci². Istotą sprawiedliwości w tym kontekście jest to, aby udział przedstawicieli obu płci w strukturach politycznych był równy. Will Kymlicka wychodzi z założenia, że równość wymaga nie tylko równych szans przy zdefiniowaniu przez mężczyzn ról, ale także tworzenia ról zdefiniowanych przez kobiety³. Przyznanie kobietom takich samych praw politycznych, jakie posiadali wcześniej mężczyźni, dało im możliwość ubiegania się o stanowiska publiczne. Jak podkreśla Christine Ockrent, od momentu powstania parlamentu w danym kraju do chwili, w której zasiadły w nim obok mężczyzn kobiety, często musiało upłynąć wiele dziesiątków lat, a nieraz kilka wieków⁴. Trzeba było 386 lat⁵, by kobieta została członkinią parlamentu litewskiego⁶. W Polsce od daty powstania Sejmu⁷

¹ Numer ORCID: 0000-0002-1745-7707. Adres e-mail: m.niewiadomska-cudak@vizja.pl

² M. Fuszara, *Udział kobiet we władzy*, w: B. Gadomska, M. Korzeniewska, U. Nowakowska (red.), *Kobiety w Polsce w latach 90: raport Centrum Praw Kobiet*, Warszawa 2000, s. 41.

³ Zob. więcej W. Kymlicka, *Contemporary Political Philosophy: An Introduction*, Oksford 2001, s. 53–102.

⁴ Ch. Ockrent, *Czarna księga kobiet*, Warszawa 2007, s. 107.

⁵ Za symboliczną datę powstania Sejmu Wielkiego Księstwa Litewskiego można przyjąć rok 1534. Sejm, w którym faktycznie uczestniczyli przedstawiciele ówczesnej elity politycznej – członkowie Rady Lordów, najważniejsi urzędnicy litewskiego rządu centralnego, książęta, przedstawiciele szlachty litewskiej. Zob. Ż. Maćkiukas, *Lietuvos parlamentari-zmo raida*, https://www.lrs.lt/sip/portal.show?p_r=35401&p_k=1, dostęp: 23.02.2021 r.

⁶ W przyjętej 2.11.1918 r. przez Radę Państwa Tymczasowej Konstytucji Państwa Litewskiego zrównano prawa wyborcze kobiet i mężczyzn. Po roku została przyjęta Ustawa o Sejmie Założycielskim – kobiety otrzymały zarówno prawo kandydowania, jak i prawo wybierania. Trafiły one na listy wyborcze, uczestniczyły w kampanii wyborczej i zostały wybrane do Sejmu Założycielskiego (14–15.04.1920 r.). Zob. Wilnoteka, *100 lat praw wyborczych kobiet na Litwie*, <http://wilnoteka.lt/artikul/100-lat-praw-wyborczych-kobiet-na-litwie>, dostęp: 23.02.2021 r.

⁷ Otwarcie obrad pierwszego Sejmu Walnego w Piotrkowie nastąpiło 28.01.1493 r. Sejm Walny miał szczególne znaczenie w kształtowaniu się Sejmu polskiego jako organu przedstawicielskiego. Zob. więcej M. Gąsior, Wstęp w: Towarzystwo Przyjaciół Piotrkowa Trybunalskiego i Muzeum Okręgowe w Piotrkowie Trybunalskim, *Piotrków Sejmowy. Materiały z sesji naukowej odbytej 28 stycznia 1994 r. z okazji 500-lecia ukształtowania się Sejmu Polskiego*, Piotrków Trybunalski 1995, s. 3 i n., cyt. za: W. Uruszczyk, *Najstarszy Sejm Walny Koronny „Dwuzbrowy” w Piotrkowie w 1468 roku*, w: W. Bukowski, T. Jurek (red.), *Narodziny Rzeczypospolitej: studia z dziejów średniowiecza i czasów wczesnono-wożytnych*, t. 2, Kraków 2012, s. 1033–1056.

do pojawienia się na trybunie sejmowej pierwszej kobiety minęło 451 lat⁸. Sama obecność parlamentarzystek nie przełożyła się jednak automatycznie na zrównanie udziału kobiet w strukturach politycznych⁹.

Zdaniem Łukasza Wawrowskiego w związku z tym, że równość występuje w korelacji z zasadą sprawiedliwości społecznej i wolności, należy wyróżnić jej dwa aspekty: równość stanu początkowego rozumianą jako wyjściowe warunki funkcjonowania jednostki, i równość stanu docelowego, czyli równość osiągniętych rezultatów¹⁰. Sam fakt przyznania równości, jak się okazało, nie spowodował pojawienia się kobiet w polityce, chociaż stanowił krok zasadniczy: „formalnie otwierający przed kobietami możliwość ubiegania się o stanowiska wybieralne, a także kandydowania do pozycji, które obsadzone są drogą nominacji”¹¹. Chodzi jednak o to, aby równość rozumiana była nie tylko *de iure*, ale także *de facto*, czyli o doprowadzenie do równego udziału płci w strukturach politycznych, co wiąże się z równością stanu docelowego¹². Suzanne Dovi dowodzi, że obecność kobiet zwiększa legitymizację instytucji demokratycznych¹³. W opinii Jane Mansbridge reprezentacja polityczna kobiet nie tylko zwiększa legitymizację, ale także usprawnia proces demokratyczny redukując nieufność¹⁴. Znacznie mniejszy udział kobiet w strukturach politycznych, jak uważa Kazimierz Ślęczka, stanowi „podstawę do oskarżeń systemu politycznego o dyskryminowanie polityczne kobiet, a nawet oskarżeń o ucisk kobiet przez mężczyzn, o represjonowanie kobiet”¹⁵. Natomiast Anne Phillips argumentuje, że równa reprezentacja obu płci jest nie tylko sprawiedliwa, ale ponadto jakościowo odmienia demokrację¹⁶.

Głównym celem artykułu jest zbadanie wpływu unormowań konstytucyjnych Rzeczypospolitej Polskiej i Republiki Litewskiej na partycypację kobiet w sferze publicznej. Prezentowana analiza ma służyć odpowiedzi na następujące pytanie badawcze: w jaki sposób w tych dwóch najważniejszych dla obu państw aktach normatywnych, mających najwyższą moc prawną w obu systemach źródeł prawa, zapisana jest zasada równości płci i jak to wpływa na reprezentację kobiet w strukturach rządów Polski i Litwy oraz w parlamentach krajowych i Parlamencie Europejskim. Odniesienie badań do określonych przepisów prawnych stało się konieczne ze względu na postawioną hipotezę badawczą. Zakłada ona, że zrównoważony udział w życiu politycznym kobiet i mężczyzn koresponduje z poziomem tożsamości konstytucyjnej¹⁷, rozumianym jako

⁸ M. Niewiadomska-Cudak, *Kobiety w polskich organach kolejalnych w latach 1919–2011*, Toruń 2013, s. 67.

⁹ Pierwszy parlament niepodległej Litwy liczył 112 członków. Do Sejmu zostało wybranych 7 kobiet, co stanowiło 7% ogółu. Zob. więcej T. Birmontienė, V. Jurėnienė, *Development of Women's Rights in Lithuania: Recognition of Women Political Rights*, „Jurisprudence” 2009/2, s. 23–44, <https://ojs.mruni.eu/ojs/jurisprudence/article/view/1560/>, dostęp: 5.04.2022 r. Natomiast mandaty do Sejmu Ustawodawczego w Drugiej Rzeczypospolitej Polskiej zdobyło 8 kobiet, co stanowiło 1,8% ogólnej liczby posłów. Zob. więcej M. Pietrzak, *Sytuacja prawna kobiet w Drugiej Rzeczypospolitej*, w: A. Sarnowska, A. Szwarc (red.), *Równe prawa i nierówne szanse kobiet w Polsce międzywojennej*, Warszawa 2000, s. 79.

¹⁰ Ł. Wawrowski, *Polityka równych szans. Instytucjonalne mechanizmy zwiększania partycypacji kobiet w strukturach politycznych na przykładzie państw Unii Europejskiej*, Toruń 2007, s. 250.

¹¹ R. Siemieńska, *Płeć, zawód, polityka. Kobiety w życiu publicznym w Polsce*, Warszawa 1990, s. 12.

¹² Ł. Wawrowski, *Polityka...*, s. 250.

¹³ S. Dovi, *Theorizing Women's Representation in the United States*, „Politics & Gender” 2007/3, s. 297–319.

¹⁴ J. Mansbridge, *Should Blacks Represent Blacks and Women Represent Women? A Contingent „Yes”*, „The Journal of Politics” 1999/61, s. 628–657.

¹⁵ K. Ślęczka, *Feminizm. Ideologie i koncepcje społeczne współczesnego feminizmu*, Katowice 1999, s. 28.

¹⁶ A. Phillips, *Democracy and Representation: Or, why should it matter who our representatives are?*, w: A. Phillips (red.), *Feminism and Politics*, Oksford 1998, s. 63–67.

¹⁷ W ujęciu Michela Tropera tożsamość konstytucyjna „to refleksja wynikająca z podstawowych wartości i zasad konstytucyjnych”. Zob. M. Troper, *Behind the Constitution? The Principle of Constitutional Identity in France*, w: A. Sajó, R. Uitz (red.), *Constitutional Topography: Values and Constitutions*, Haga 2010, s. 202.

umożliwienie kobietom większej aktywności w strukturach władzy w zakresie porównywalnym do tego, jakim dysponują mężczyźni. Realizacja celu badawczego wymaga włączenia do badań, oprócz prawnych, także aspektów politologicznych. W badaniu wykorzystano metodę komparatystyczną, decyzyjną oraz ilościową.

Niniejszy artykuł składa się ze wstępu, analizy prawnej zasad równości i równości płci zapisanych w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej¹⁸ oraz w Konstytucji Republiki Litewskiej¹⁹, a także z analizy wpływu konstytucyjnych zasad równości na udział kobiet w sferze władzy politycznej. Badaniu poddawane są reprezentacje kobiet w parlamentach narodowych Polski i Litwy oraz w Parlamencie Europejskim, a także w strukturach władzy nie pochodzących z wyboru. Część końcowa pracy zawiera podsumowanie oraz konkretne rozwiązania, które należałoby wprowadzić, aby zwiększyć świadomość społeczną na temat równych praw w życiu politycznym kobiet i mężczyzn w aspekcie konstytucyjnej zasady równości.

2. Konstytucyjne gwarancje równości płci

2.1. Zasada równości płci w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r.

Zasada równości zajmuje eksponowane miejsce we współczesnych konstytucjach i wszędzie traktuje się ją jako jedną z podstaw całego porządku ustrojowego²⁰. W Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej uchwalonej przez Zgromadzenie Narodowe 2.04.1997 r.²¹, w rozdziale II Wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela, w podrozdziale Zasady ogólne, w art. 32 ustawodawca umieścił ogólną zasadę równości w stosunku do praw i wolności wszystkich podmiotów prawa. Podmiotem prawa do równego traktowania jest każda osoba fizyczna oraz prawna²². Nikt nie może być dyskryminowany ze względu na obiektywne cechy takie jak m.in.: płeć, wiek, pochodzenie społeczne czy preferencje seksualne. Nieuzasadnione zróżnicowanie osób ze względu na powyższe cechy stanowi przejaw kwalifikowanej nierówności, gdyż godzi w wartości konstytucyjnie chronione²³. Należy zatem stwierdzić, że polska konstytucja określa ogólne pojęcie zasady równości i jej zakres oraz formułuje zakaz dyskryminacji²⁴.

Uwzględniając treść zasady równości, jej związek z zasadą sprawiedliwości społecznej oraz katalog cech wykluczających dyskryminację, należy uznać, że polska ustawa zasadnicza dopuszcza tzw. uprzywilejowanie wyrównawcze polegające na przyznaniu kobietom prerogatyw mających na celu wyrównanie ich sytuacji faktycznej względem innych grup społecznych²⁵. Zasada równości, współtworząc system aksjologiczny konstytucji, pozostaje w ścisłym związku z innymi zasadami, m.in. z zasadą godności człowieka

¹⁸ Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm., dalej: „Konstytucja RP”.

¹⁹ Konstytucja Republiki Litewskiej (*Lietuvos Respublikos Konstitucija*), tłum. H. Wisner, http://biblioteka.sejm.gov.pl/wp-content/uploads/2016/01/Litwa_pol_010711.pdf, dostęp: 23.02.2021 r.

²⁰ Zob. L. Garlicki, M. Zubik, *Komentarz do art. 32*, w: L. Garlicki, M. Zubik (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 2, wyd. 2, Warszawa 2016.

²¹ Tekst ustawy zasadniczej został zatwierdzony w ogólnonarodowym referendum, które odbyło się 25.05.1997 r. W głosowaniu za nową konstytucją opowiedziało się 53,45% obywateli. Zob. *Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 26 maja 1997 r. o wynikach głosowania i wyniku referendum konstytucyjnego przeprowadzonego w dniu 25 maja 1997 r.* (Dz. U. z 1997 r. Nr 54, poz. 353).

²² P. Tuleja, *Art. 32 Zasada równości*, w: P. Tuleja (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2019.

²³ P. Tuleja, *Art. 32...*

²⁴ L. Garlicki, M. Zubik (red.), *Konstytucja...*, t. 2, komentarz do art. 32.

²⁵ L. Garlicki, M. Zubik (red.), *Konstytucja...*, t. 2, komentarz do art. 32.

i wolności, i nie może być interpretowana bez uwzględnienia kontekstu aksjologicznego Konstytucji RP²⁶.

Rozwinięcie regulacji z art. 32 Konstytucji RP zawarto w art. 33, który stanowi, że: „Kobieta i mężczyzna w Rzeczypospolitej Polskiej mają równe prawa w życiu rodzinnym, politycznym, społecznym i gospodarczym”. W następnym ustępie wskazuje się, w jakich obszarach należy skupić uwagę na zagwarantowanie równości kobiet i mężczyzn. Zastosowane w przepisie sformułowanie „w szczególności” sygnalizuje, że są to tylko niektóre z ważnych obszarów dotyczących równości płci. Prawodawca podkreślił w tej normie konstytucyjnej równe prawo do pełnienia funkcji publicznych, jednak w praktyce znaczenie kobiet w tej materii nadal jest niezbyt duże. Wszystkie współczesne konstytucje, jak przekonują Leszek Garlicki i Marek Zubik, proklamują zasadę równości płci, co znajduje wyraz w sposobie sformułowania ogólnej zasady równości obywateli²⁷.

Zdaniem Piotra Tulei z interpretacji art. 33 Konstytucji RP nie wynika uprzywilejowanie żadnej z płci, a co więcej, jeżeli sytuacja którejkolwiek z płci jest gorsza, to należy podjąć działania, które będą gwarantowały równość. Istotne jest to, że nakaz zagwarantowania równych praw ma wymiar horyzontalny, co umożliwia prawidłowe przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na płeć na płaszczyźnie stosowania prawa²⁸. Wspomniany badacz wskazuje także na to, że: „ściśle powiązanie nakazu zagwarantowania równych praw z sytuacją faktyczną kobiet i mężczyzn oznacza, że nieusprawiedliwione i głębokie zróżnicowanie tej sytuacji mogłoby wymagać wprowadzenia uprzywilejowania wyrównawczego, w tym parytetów”²⁹. Celem konstytucyjnego uprzywilejowania wyrównawczego jest zatem zmniejszenie występujących w życiu publicznym nierówności między płciami. Wszelkie mechanizmy faworyzowania mężczyzn w strukturach politycznych uznaje się więc za przejawy dyskryminacji kobiet.

2.2. Zasada równości płci w Konstytucji Republiki Litewskiej z 1992 r.

Konstytucja Republiki Litewskiej została przyjęta przez obywateli Republiki Litewskiej w referendum przeprowadzonym 25.10.1992 r. Nie jest zbyt obszernym aktem prawnym i charakteryzuje się typowym dla nowych konstytucji europejskich układem treści³⁰. W dyskursie naukowym podkreśla się, że zawarta w tym dokumencie regulacja zasad naczelných ustroju oraz podstawowych praw i wolności człowieka i obywatela nie odbiega od standardów przyjętych w najnowszych konstytucjach europejskich³¹.

W rozdziale II Człowiek i państwo, w art. 29 można przeczytać, że: „Wszyscy ludzie są równi wobec prawa oraz sądu, innych instytucji państwowych oraz funkcjonariuszy. Niedozwolone jest ograniczanie praw człowieka lub ustanawianie przywilejów ze względu na płeć, rasę, narodowość, język, pochodzenie, położenie społeczne, wiarę, przekonania lub poglądy”³². W świetle tego przepisu, podobnie jak w świetle zdania pierwszego art. 32

²⁶ A. Łabno, *Zasada równości i zakaz dyskryminacji*, w: L. Wiśniewski (red.), *Wolności i prawa jednostki oraz ich gwarancje w praktyce*, Warszawa 2006, s. 37.

²⁷ Zob. L. Garlicki, M. Zubik, *Uwaga 3 do art. 32*, w: L. Garlicki, M. Zubik (red.), *Konstytucja...*, t. 2.

²⁸ P. Tuleja, *Art. 33 Zasada równouprawnienia płci*, w: P. Tuleja (red.), *Konstytucja...*

²⁹ P. Tuleja, *Art. 33...*

³⁰ Zob. P. Sarnecki, *Systematyka konstytucji*, w: J. Trzcíński (red.), *Charakter i struktura norm konstytucji*, Warszawa 1997, s. 27–33.

³¹ P. Kierończyk, *Konstytucja litewska na tle polskiej ustawy zasadniczej (porównanie ogólnych cech, w tym katalogu zasad naczelných)*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2018/40, s. 697.

³² Art. 29 Konstytucji Republiki Litewskiej, http://biblioteka.sejm.gov.pl/wp-content/uploads/2016/01/Litwa_pol_010711.pdf, dostęp: 18.04.2021 r.

Konstytucji RP, wszyscy są równi wobec prawa. Oba przepisy formułują w sposób ogólny zasadę równości jako normę konstytucyjną adresowaną do wszelkich organów władzy publicznej, zarówno do organów stosujących prawo, jak i do organów stanowiących prawo. W konstytucji polskiej zapisano w zdaniu drugim art. 32, że wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne, natomiast w akcie litewskim wymieniono sąd, inne instytucje publiczne oraz funkcjonariuszy. W polskiej ustawie zasadniczej ust. 2 art. 32 zawiera doprecyzowanie konstytucyjnej zasady równości, określając granice dopuszczalnych różnicowań podmiotów prawa³³. Kobieta i mężczyzna znajdujący się w takiej samej sytuacji prawnej, nie mogą być traktowani odmiennie. Natomiast w litewskiej konstytucji w zdaniu drugim art. 29 ustrojodawca podkreślił, że niedozwolone jest ograniczenie praw człowieka lub ustanawianie przywilejów ze względu na płeć i inne obiektywne cechy. Można więc wysnuć wniosek, że nieuzasadnione ograniczenie praw na podstawie powyższych cech stanowi przejaw kwalifikowanej nierówności, gdyż godzi w wartości konstytucyjnie chronione. Zwraca uwagę druga część normy zawartej w akcie polskim o ustanowieniu przywilejów ze względu na płeć. Prawodawca zastrzegł, że zabronione jest preferowanie którejkolwiek płci w jakimkolwiek zakresie. W jednej części przepisu jest zakaz dyskryminacji, a w drugiej – zakaz preferencji płci. Artykuł 33 polskiej konstytucji stanowi rozwinięcie i zarazem wzmocnienie zasady równości ze względu na płeć, czego nie ma w ustawie zasadniczej Republiki Litewskiej. Konstytucja litewska obejmuje płeć wyliczeniem „zakazanych kryteriów” oraz zamieszcza odrębny przepis o równouprawnieniu płci w art. 38, który dotyczy prawa współmałżonków w rodzinie³⁴.

Sama prawna gwarancja równości płci nie jest wystarczająca, gdyż wpływ na pozycję kobiet mają również czynniki społeczne i kulturowe. Przyczyniają się one do dyskryminacji biernej, ponieważ oddziaływanie tradycji rzutuje na niemożność osiągnięcia przez kobiety pewnych szczebli kariery, albowiem w powszechnej świadomości są one zarezerwowane dla mężczyzn³⁵. Korzystanie z prawa politycznego równouprawnienia zależy nie tylko od regulacji prawnych, ale także od realizacji przyjętych rozwiązań. Rosnąca świadomość związku między właściwym funkcjonowaniem demokracji a reprezentacją kobiet w życiu publicznym może się przyczynić do wyeliminowania deficytu demokracji spowodowanego słabym tempem wzrostu udziału kobiet w gremiach władzy.

3. Równość płci w praktyce politycznej Polski i Litwy

3.1. Wpływ konstytucyjnych zasad równości na udział kobiet w sferze władzy politycznej w Polsce

Niewielka liczba kobiet w polityce nie jest kwestią ich świadomego wyboru, ale zależy od tego, czy obywatelom stwarza się warunki do dokonania właściwego wyboru spośród kobiet i mężczyzn startujących w powszechnych elekcjach. Zaczęto więc szukać takich

³³ Zob. Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego (dalej: „TK” lub „Trybunał”) z 23.10.2001 r. (K 22/01), OTK ZU 2001/7, poz. 215. Trybunał stwierdził, że, po pierwsze, art. 32 ust. 2 Konstytucji RP wyraża uniwersalny charakter zasady równości, nakazując jej przestrzeganie we wszystkich sferach życia – zarówno w życiu politycznym, społecznym, jak i gospodarczym. Po drugie, art. 32 ust. 2 określa bliżej granice dopuszczalnych różnicowań podmiotów prawa. W myśl tego przepisu żadne kryterium nie może stanowić podstawy dla różnicowań niesprawiedliwych, dyskryminujących określone podmioty. Zgodnie z ustalonym orzecznictwem TK zasada równości wyrażona w art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji RP polega na tym, że wszystkie podmioty prawa charakteryzujące się daną cechą istotną w równym stopniu powinny być traktowane równo, tj. bez różnicowań zarówno faworyzujących, jak i dyskryminujących.

³⁴ Zob. L. Garlicki, M. Zubik, *Uwaga 3...*

³⁵ Zob. V. van Dyke, *Wprowadzenie do polityki*, Poznań 2002, s. 129.

rozwiązań zwiększających udział kobiet w życiu politycznym, które byłyby zgodne z konstytucyjnymi normami dotyczącymi równości płci. Jednym z nich miało być wdrożenie mechanizmu oddziaływającego na poziom kobiecej reprezentacji, a mianowicie kwot, które w sposób minimalny lub maksymalny określałyby próg dla danej grupy w momencie procedury selekcji kandydatów na listach wyborczych do organów pochodzących z wyborów powszechnych.

Wprowadzenie do polskiego prawa wyborczego systemu kwotowego poprzedziła gorąca debata zwolenników i przeciwników takiego rozwiązania. Zwracano uwagę na poważne wątpliwości w zakresie zgodności proponowanego systemu parytetowego z Konstytucją RP. Część przedstawicieli nauki twierdziła, że wprowadzenie uprzywilejowanych mechanizmów wyrównawczych pozostaje jednak w zgodzie z normami konstytucyjnymi³⁶.

Proponowano wprowadzenie do ordynacji wyborczej systemu parytetowego (50% kobiet, 50% mężczyzn na wszystkich listach wyborczych) oraz utworzenie niezależnego, wybieranego przez Sejm organu – Rzecznicki ds. Kobiet i Równości, który będzie chronić prawa kobiet oraz troszczyć się o równe szanse i możliwości³⁷. Podczas prac nad projektem w sejmowej podkomisji odrzucono jednak koncepcję parytetu. Kontrowersje budziła kwestia zgodności z art. 33 Konstytucji RP, na który powoływali się projektodawcy. Wskazywali oni, że celem ustawy jest pełniejsza realizacja konstytucyjnej zasady równości kobiet i mężczyzn we wszystkich dziedzinach życia. Konstytucjonalista Marek Chmaj stwierdził, że takie ujęcie tego aktu prawnego byłoby nieporozumieniem, gdyż ustrojodawca odniósł się do równych praw, ale tylko w życiu rodzinnym, politycznym i gospodarczym. Natomiast wszystkich dziedzin życia dotyczy art. 32 ust. 1 ustawy zasadniczej. Jak konstatuje ten autor, w uzasadnieniu projektu powołano się na niewłaściwy przepis konstytucji³⁸. Bogusław Banaszak wyraził natomiast pogląd, że: „parytety nie byłyby zgodne z konstytucją w przypadku organów przedstawicielskich, gdyż wobec obserwowanej w każdych wyborach większej liczby kandydatów płci męskiej zmuszałoby to wyborców do ich surowszej selekcji niż kandydatek płci żeńskiej³⁹”.

Najważniejszym argumentem konstytucyjnym mającym przeciwdziałać proponowanemu rozwiązaniu był ten, że godzi ono w równość obywateli wobec prawa. Jak podkreślano, rozwiązanie to uderza w prawo mężczyzn, co z kolei jest sprzeczne z konstytucyjnym wymogiem niedyskryminacji z jakiegokolwiek przyczyny⁴⁰. Zwolennicy rozwiązań bezpośrednich mechanizmów zwiększania udziału kobiet w strukturach politycznych twierdzili, że taka pomoc prawna w postaci parytetu wyrównuje szanse⁴¹. Roman Wieruszewski zwrócił uwagę, że wprowadzając parytety, Polska działałaby zgodnie z zaleceniami Konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet, do której przystąpiła w 1980 r.⁴² Natomiast Adam Bodnar z Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka

³⁶ K. Urbaniak, *Parytety i kwoty wyborcze a Konstytucja RP*, „Przegląd Politologiczny” 2011/2, s. 77.

³⁷ *Kongres Kobiet*, <http://www.kongreskobiet.pl>, „Postulaty”, informacja z 1.10.2009 r., cyt. za: M. Niewiadomska-Cudak, *Reprezentacja wyborcza kobiet po wejściu Polski do Unii Europejskiej*, Warszawa 2014, s. 162–163.

³⁸ M. Chmaj, *Parytet płci w kodeksie wyborczym*, w: K. Skotnicki (red.), *Kodeks wyborczy. Wstępna ocena*, Warszawa 2011, s. 197–198.

³⁹ B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 197–198.

⁴⁰ P. Winczorek, *Prawo do parytetu*, <https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/kraj/1504024,1,prawo-do-parytetu.read>, dostęp: 24.02.2021 r.

⁴¹ P. Winczorek, *Prawo...*

⁴² D. Mól, *Co dalej z ustawą parytetową*, <https://publicystyka.ngo.pl/co-dalej-z-ustawa-parytetowa>, dostęp: 24.02.2021 r., *Konwencja w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet, przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 18 grudnia 1979 r.*, Dz. U. z 1982 r. Nr 10, poz. 71.

podkreślał, że art. 33 Konstytucji RP stwierdza równość praw kobiet i mężczyzn w życiu politycznym, co może być interpretowane jako norma programowa, która zmierza do zapewnienia równości materialnej kobiet i mężczyzn. Pozwala to więc na podejmowanie działań, które zmierzają do wyrównywania szans skutecznego udziału kobiet w życiu politycznym, a więc również wprowadzania parytetów na listach wyborczych⁴³.

W ostateczności w stosunku do pierwotnego projektu zawartego w druku nr 2713⁴⁴ nastąpiło wiele zmian i w konsekwencji zaproponowano przepis, który znalazł się w ustawie z 5.01. 2011 r. – Kodeks wyborczy⁴⁵ (art. 211 ust. 3) dotyczący tego, że reprezentacja żadnej z płci nie może być mniejsza niż 35% wszystkich kandydatów na liście⁴⁶. Przepis ów stanowi, że lista, na której pań będzie mniej niż 35%, nie może być zarejestrowana⁴⁷. Ma to zastosowanie w zakresie układania list do Sejmu i Parlamentu Europejskiego, gdzie zastosowano formułę proporcjonalną oraz w wyborach samorządowych, z wyjątkiem okręgów jednomandatowych. Rozwiązanie to budziło także poważne wątpliwości co do zgodności z wieloma normami konstytucyjnymi. Podnoszono kwestię jego sprzeczności z wyrażoną w art. 32 ust. 1 Konstytucji RP zasadą równości wobec prawa oraz z ustanowioną w art. 33 zasadą równouprawnienia kobiet i mężczyzn⁴⁸. Wątpliwości zgłaszano także co do zgodności rozwiązań wprowadzających kwoty z zasadą pluralizmu politycznego wyrażoną w art. 11 Konstytucji RP⁴⁹. Zasada ta gwarantuje nie tylko wolność tworzenia, ale i wolność działalności partii politycznych. Zdaniem Andrzeja Szmyta wprowadzenie kwot wyborczych na listach kandydatów bez wątplenia zawęży funkcję partii politycznych⁵⁰. Natomiast L. Garlicki celnie skonstatował, że: „od partii, które pragną korzystać z różnego rodzaju uprzywilejowań i ułatwień prawnych, można wymagać poddania się dodatkowym rygorom prawnym”⁵¹. Na ograniczenie swobody podmiotów zgłaszających kandydatów przez wprowadzenie w powyższym kodeksie kwot zwrócił uwagę Grzegorz Kryseń, który podkreślił, że o przydziale mandatów rozstrzyga wola wyborców wyrażona w akcie głosowania⁵². Natomiast M. Chmaj przekonywał, że w obecnym kształcie ustawy nie ma argumentów przeciw zgodności z Konstytucją RP przyjętych rozwiązań⁵³. Unormowania zawarte w art. 211 § 3, art. 425 § 3 i art. 457 § 2 k. wyb. należy, zdaniem tego autora, uznać za zgodne z art. 32 i 33 Konstytucji RP⁵⁴.

Nowy Kodeks wyborczy wszedł w życie 1.08.2011 r., tuż przed zaplanowanymi na 7.10.2011 r. wyborami do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej⁵⁵. Wśród ogółu kandydatów na listach wyborczych znalazło się wtedy 43,5% kobiet⁵⁶. W porównaniu z poprzednimi

⁴³ D. Mól, *Co dalej...*

⁴⁴ Druk nr 2713, <http://orka.sejm.gov.pl/SQL.nsf/poskomprocall?OpenAgent&6&2713>, dostęp: 23.02.2021 r.

⁴⁵ Dz. U. z 2018 r. poz. 754 ze zm., dalej: „k. wyb.”.

⁴⁶ Przyjęta przez ustawodawcę kwota jest kwotą słabą, gdyż wyznaczony próg dla niedoreprezentowanych kobiet jest mniejszy niż ich udział w populacji. Kwota silna powinna wynosić 50%. Zob. M. Niewiadomska-Cudak, *Skuteczne wprowadzenie zapisów kwotowych na zwiększenie udziału kobiet w Radzie Miejskiej w Łodzi w wyborach w 2014 roku*, w: A. Kołomycew, A. Pięta-Szawara (red.), *Obszary aktywności kobiet. Wybrane aspekty filozoficzne, społeczne i polityczne*, Rzeszów 2017, s. 111.

⁴⁷ Zob. M. Niewiadomska-Cudak, *Reprezentacja...*, s. 164.

⁴⁸ A. Rakowska, K. Skotnicki, *Zmiany w prawie wyborczym wprowadzone przez Kodeks wyborczy*, „Przegląd Sejmowy” 2011/4, s. 13.

⁴⁹ A. Rakowska, K. Skotnicki, *Zmiany...*, s. 14.

⁵⁰ A. Szmyt, *Opinia w sprawie wprowadzenia parytetu na listach wyborczych*, „Przegląd Sejmowy” 2010/3, s. 137, cyt. za: A. Rakowska, K. Skotnicki, *Zmiany...*, s. 15.

⁵¹ Zob. L. Garlicki (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 1, Warszawa 1999, s. 2–3.

⁵² G. Kryseń, *Problematyka zgłaszania kandydatów w świetle kodeksu wyborczego*, w: K. Skotnicki (red.), *Kodeks...*, s. 179.

⁵³ M. Chmaj, *Parytet...*, s. 205.

⁵⁴ M. Chmaj, *Parytet...*, s. 205.

⁵⁵ W przypadku Senatu obowiązywał system większościowy.

⁵⁶ M. Niewiadomska-Cudak, *Reprezentacja...*, s. 166.

wyborami, w których kobiety stanowiły 23,08%, było to o 20% więcej. Do izby niższej parlamentu weszło więcej kobiet niż przez ostatnie 20 lat: panie stanowiły 23,91% ogólnej liczby posłów⁵⁷. Z kolei w wyborach w 2015 r. do Sejmu startowało 7 858 kandydatów, w tym 3 328 kobiet (42,35%)⁵⁸. Na początku VIII kadencji Sejmu w ławach poselskich zasiadało 125 posłanek (27,2%)⁵⁹. Natomiast w ostatnich wyborach do Sejmu RP, które odbyły się 13.10.2019 r., komitety wystawiły 5 111 kandydatów, w tym 2 152 kobiety (42,1%) i 2 959 mężczyzn (57,9%)⁶⁰. Spośród kobiet kandydujących do Sejmu mandat uzyskały 132 panie (6,1%), a spośród startujących mężczyzn – posłami zostało 328 panów (11,1%)⁶¹.

Tabela 1.

Udział kobiet w składzie Sejmu i Senatu RP (dane w procentach według stanu na początek kadencji, pogrubieniem wskazano dane z kadencji Sejmu po wprowadzeniu systemu kwotowego)

Kadencja	1989–1991	1991–1993	1993–1997	1997–2001	2001–2005	2005–2007	2007–2011	2011–2015	2015–2019	2019–2023
Sejm	13,5	9,6	13,0	13,0	20,2	20,4	20,4	23,9	27,2	28,7
Senat	6	8	13	12	23	13	8	13	12	24

Źródło: opracowanie własne (na podstawie: O. Kotowska-Wójcik, M. Luty-Michalak, *Udział kobiet w życiu publicznym – Polska na tle innych krajów*, Warszawa 2019, https://www.senat.gov.pl/gfx/senat/pl/senatekspertyzy/5329/plik/oe-277_internet.pdf, dostęp: 18.04.2021 r. oraz danych Państwowej Komisji Wyborczej: PKW, *Wyniki wyborów 2019 do Senatu RP*, <https://sejmsenat2019.pkw.gov.pl/sejmsenat2019/pl/wyniki/senat/pl>, dostęp: 24.02.2021 r.).

Analizując wyniki wszystkich polskich wyborów od 1989 r. łatwo zauważyć, że w wyniku ostatniej elekcji w Sejmie (28,7%) i w Senacie (24%) zasiada największy dotychczas odsetek posłanek i senatorek. W wyborach do izby wyższej, gdzie obowiązuje system większościowy, na 100 okręgów senackich w aż 63 nie kandydowała żadna kobieta, a tylko w jednym okręgu wyborczym nie startował żaden mężczyzna. Panie stanowiły w ostatniej elekcji 16,2% wszystkich kandydatów⁶².

W wyborach na prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, które odbyły się 28.06.2020 r., wśród jedenastu zarejestrowanych kandydatów nie było żadnej kobiety⁶³. Jedna kobieta wystartowała w wyborach prezydenckich, które miały się odbyć 10.05.2020 r., lecz Państwowa Komisja Wyborcza stwierdziła ich nieważność z powodu braku możliwości głosowania na kandydatów⁶⁴. W III Rzeczypospolitej współzawodnictwo o ten urząd rozgrywa się praktycznie bez udziału kobiet. W odbytych do tej pory siedmiu elekcjach – w latach 1990, 1995, 2000, 2005, 2010, 2015 i 2020 – wystartowały zaledwie trzy panie.

W wyborach do Parlamentu Europejskiego, które odbyły się 26.05.2019 r. i w których również obowiązywał mechanizm kwotowy, komitety wyborcze wystawiły ogółem

⁵⁷ M. Niewiadomska-Cudak, *Skuteczne wprowadzenie...*, s. 60.

⁵⁸ Państwowa Komisja Wyborcza, *Wybory do Sejmu i Senatu w 2015 r.*, https://parlament2015.pkw.gov.pl/345_senat-2.html, dostęp: 18.04.2021 r.

⁵⁹ Forbes, *131 kobiet w Sejmie IX kadencji i rekord Małgorzaty Kidawy-Błońskiej*, <https://www.forbes.pl/gospodarka/ile-kobiet-zasiadzie-w-sejmie-ix-kadencji/e964s4b>, dostęp: 25.02.2021 r.

⁶⁰ A. Kwiatkowska, *Kobiety w wyborach do Sejmu RP i Senatu RP w 2019 r.*, „Biuletyn Rzecznika Praw Obywatelskich” 2020/6, s. 16.

⁶¹ A. Kwiatkowska, *Kobiety w wyborach do Sejmu RP...*, s. 26.

⁶² A. Kwiatkowska, *Kobiety w wyborach do Sejmu RP...*, s. 33–34.

⁶³ Państwowa Komisja Wyborcza, *Wybory Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej 2020 r.*, <https://prezydent20200628.pkw.gov.pl/prezydent20200628/>, dostęp: 24.02.2021 r.

⁶⁴ *Uchwała nr 129/2020 Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 10 maja 2020 r. w sprawie stwierdzenia braku możliwości głosowania na kandydatów w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej*, <https://prezydent20200510.pkw.gov.pl/prezydent20200510/>, dostęp: 25.02.2021 r.

404 kobiety i 462 mężczyzn. Kobiety stanowiły zatem 46,7% wszystkich kandydatów, czyli znacznie więcej niż wymaga tego ordynacja wyborcza⁶⁵. Wzrost liczby kobiet w stosunku do pierwszej elekcji w 2004 r. był znaczny, bo ponad 23-procentowy, co znacznie przewyższa wartości wymagane ustawowo⁶⁶.

Tabela 2.
Odsetek kobiet startujących i wybranych w czterech elekcjach do Parlamentu Europejskiego (pogrubieniem wskazano dane po wprowadzeniu systemu kwotowego w Polsce)

Rok	2004	2009	2014	2019
Kandydatki	23,5%	22,9%	43,5%	46,7%
Wybrane	15%	22%	23,5%	34,6%

Źródło: obliczenia własne (na podstawie: A. Kwiatkowska, *Kobiety w wyborach do Parlamentu Europejskiego w 2019 r.*, „Biuletyn Rzecznika Praw Obywatelskich” 2020/6, s. 45).

Zwiększenie liczby kobiet wybranych do Parlamentu Europejskiego świadczy nie tylko o skuteczności zastosowanego mechanizmu kwotowego⁶⁷, ale także o częstym zajmowaniu przez nie atrakcyjnych miejsc na listach wyborczych⁶⁸. Natomiast, jeśli chodzi o władzę wykonawczą, to w aktualnym polskim rządzie, który tworzy Zjednoczona Prawica (czyli Prawo i Sprawiedliwość, Porozumienie i Solidarna Polska), na dwadzieścia jeden osób zasiada tylko jedna kobieta. Premierem jest mężczyzna Mateusz Morawiecki. Od 1989 r. premierami Polski były zaledwie trzy kobiety.

3.2. Wpływ konstytucyjnych zasad równości na udział kobiet w sferze władzy politycznej na Litwie

Zgodnie z art. 55 Konstytucji Republiki Litewskiej parlament jest jednoizbowy. *Seimas* tworzy 141 przedstawicieli narodu wybieranych na czteroletnie kadencje w głosowaniu tajnym, przeprowadzanym na podstawie powszechnego, równego i bezpośredniego prawa wyborczego. Od 1992 r. stosuje się mieszany system wyborczy polegający na tym, że połowa mandatów obsadzana jest według formuły większości bezwzględnej, a połowa – według formuły proporcjonalnej⁶⁹. Kandydat na członka *Seimasu* może stanąć do wyborów zarówno w okręgu proporcjonalnym, jak i w okręgu większościowym. W okręgach jednomandatowych walka toczy się o 71 mandatów, o które mogą się ubiegać, poza partiami politycznymi, również kandydaci niezależni. W systemie proporcjonalnym wyborcy głosują na konkretne listy partyjne: spośród zaproponowanych przez partie kandydatów mają możliwość wyboru pięciu osób, którym przypisywane

⁶⁵ W poprzedniej elekcji, w 2014 r., komitety wystawiły łącznie 43,5% kobiet (556 z 1279 kandydatów). Przed wprowadzeniem systemu kwotowego udział kobiet wynosił: w 2009 r. 22,9%, w 2004 r. 23,5%, zob. *Uchwała nr 129/2020*..., s. 35–37.

⁶⁶ Polska przystąpiła do Unii Europejskiej 1.05.2004 r., zaś wybory do Parlamentu Europejskiego odbyły się 13.06.2004 r.

⁶⁷ Zob. więcej A. Kwiatkowska, *Kobiety w wyborach do Parlamentu Europejskiego w 2019 r.*, „Biuletyn Rzecznika Praw Obywatelskich” 2020/6, s. 45, https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/Kobiety_w_zyciu_politycznym.pdf, dostęp: 25.02.2021 r.

⁶⁸ Z 76,2% w 2014 do 82,8% w 2019 r. wzrósł odsetek list z przynajmniej jedną kobietą na pierwszych trzech pozycjach. Zob. Rzecznik Praw Obywatelskich, *Kwoty i co dalej? Udział kobiet w życiu politycznym w Polsce. Analiza i zalecenia*, s. 43–44, https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/Kobiety_w_zyciu_politycznym.pdf, dostęp: 25.02.2021 r.

⁶⁹ Kwestia ordynacji wyborczej jest regulowana ustawowo. W obowiązującym systemie mieszanym 70 posłów wybieranych jest w okręgu wielomandatowym, obejmującym cały obszar państwa litewskiego, a 71 – w okręgach jednomandatowych w systemie większościowym. Informacja na podstawie angielskiego tłumaczenia litewskiej ordynacji wyborczej opublikowanego na portalu Legislationline.org: *Republic of Lithuania Law on elections to the Seimas*, 9 July 1992, No I-2721, <https://www.legislationline.org/download/id/6194/file/Law%20on%20Elections%20to%20the%20Seimas%201992,%20amended%202016.pdf>, dostęp: 25.02.2021 r.

są tzw. głosy preferencyjne⁷⁰. System mieszany polega zatem na odpowiednim połączeniu przedstawicielstwa proporcjonalnego i zasady bezwzględnej większości. W literaturze przedmiotu wskazuje się, że kwoty są najbardziej efektywne w przypadku systemu proporcjonalnego⁷¹.

Na Litwie kwoty płci nie mają charakteru obligatoryjnego, lecz są dobrowolne. Socjaldemokratyczna partia LSDP (*Lietuvos Socialdemokratų Partija*) przestrzega limitu w wysokości co najmniej jednej trzeciej każdej płci⁷². W 2004 r. posłanka tej partii Birute Vesaite wystąpiła z inicjatywą wprowadzenia obowiązkowego parytetu, jednakże jej propozycja nowelizacji ordynacji wyborczej nawet nie została zarejestrowana. Prawnicy orzekli bowiem, że takie rozwiązanie byłoby sprzeczne z litewską konstytucją, która gwarantuje równość niezależnie od narodowości czy płci. Dlatego w elekcjach parlamentarnych i samorządowych nie obowiązują ustawowe regulacje dotyczące reprezentacji przedstawicieli obu płci mających dać szanse kobietom w wyborach. Mimo to litewscy socjaldemokraci postanowili, że w ich partii będzie obowiązywać wewnętrzna zasada umieszczania na listach wyborczych zarówno kobiet, jak i mężczyzn, i że przedstawiciele obu płci powinni mieć zagwarantowaną co najmniej jedną trzecią miejsc w *Seimasie*⁷³. Warto jednak dodać, że Litwa – jako pierwszy kraj w regionie Europy Środkowo-Wschodniej – przyjęła ustawę o równości szans kobiet i mężczyzn. Weszła ona w życie 1.03.1999 r., a jej celem było zapewnienie przestrzegania zagwarantowanych konstytucyjnie równych praw kobiet i mężczyzn⁷⁴.

W ostatnich wyborach parlamentarnych, przeprowadzonych w dwóch turach 11 i 25.10.2020 r., na 141 miejsc 39 przypadło kobietom (27,7%)⁷⁵. Co istotne, 25 lat temu, w wyborach w 1996 r. na 137 miejsc kobiety zajmowały 24 (17,5%)⁷⁶. Cztery lata później w *Seimasie* znalazło się 15 posłanek (10,6%). Było to tuż przed wejściem Litwy do Unii Europejskiej w 2004 r.⁷⁷

Tabela 3.

Udział kobiet w składzie *Seimasu* po wejściu Litwy do UE (ilościowo i procentowo)

Rok wyborów	2004	2008	2012	2016	2020
Liczba (%)	29 (20,6%)	25 (17,7%)	34 (24,5%)	30 (21,30%)	39 (27,7%)

Źródło: obliczenia własne (na podstawie: Inter-Parliamentary Union, *Women in National Parliaments*, <http://archive.ipu.org/wmn-e/arc/classif01104.htm>, dostęp: 26.02.2021 r.).

Najwięcej kobiet pojawiło się w litewskim parlamencie po ostatnich wyborach w 2020 r. Przewodniczącą *Seimasu* w trakcie kadencji 2008–2012 była Irena Degutienė, która

⁷⁰ P. Sobik, *Funkcjonowanie mieszanego systemu wyborczego na Litwie*, „Wschodnioznawstwo” 2012/6, s. 292.

⁷¹ System kwotowy łatwiej jest wprowadzić w krajach, w których obowiązuje formuła proporcjonalna. Natomiast rozwiązaniem, które można zastosować w okręgach jednomandatowych jest wprowadzenie kwot na etapie wyłaniania kandydatów ubiegających się o nominację partyjną. Można także łączyć w pary okręgi wyborcze, z których w jednym wybiera się kobietę, a w drugim mężczyznę. Takie rozwiązanie znalazło zastosowanie w wyborach parlamentarnych w Szkocji w 1999 r. Zob. M. Chmaj, *Parytet...*, s. 195.

⁷² International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA), *Gender Quotas Database, Lithuania*, <https://www.idea.int/data-tools/data/gender-quotas/country-view/175/35>, dostęp: 25.02.2021 r.

⁷³ M. Niewiadomska-Cudak, *Reprezentacja...*, s. 261.

⁷⁴ A. Akińczo, *Litwa: Bez parytetu płci na listach wyborczych*, https://www.money.pl/archiwum/wiadomosci_agencyjne/pap/artikul/litwa/bez;parytetu;płci;na;listach;wyborczych,135,0,497031.html, dostęp: 13.03.2022 r.

⁷⁵ International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA), *Seimas/Parliament*, <https://www.idea.int/data-tools/data/gender-quotas/country-view/175/35>, dostęp: 26.02.2021 r.

⁷⁶ Inter-Parliamentary Union, *Women in National Parliaments*, <http://archive.ipu.org/wmn-e/arc/classif010197.htm>, dostęp: 26.02.2021 r.

⁷⁷ Inter-Parliamentary Union, *Women in National Parliaments*, stan na 30.04.2004 r., <http://archive.ipu.org/wmn-e/classif.htm&prev=search>, dostęp: 21.05.2020 r.

również dwukrotnie pełniła funkcję premiera⁷⁸, a w kadencji 2016–2020 została wybrana na wiceprzewodniczącą parlamentu. Aktualna kadencja rozpoczęła się 13.11.2020 r., a funkcję Przewodniczącej *Seimasu* pełni Viktorija Čmilytė-Nielsen⁷⁹. Także na czele polskiego Sejmu stoi obecnie kobieta, a jest nią Elżbieta Witek z Prawa i Sprawiedliwości⁸⁰.

W 2009 r. na prezydentkę Litwy została wybrana Dalia Grybauskaitė⁸¹, pierwsza kobieta na tym stanowisku, która pełniła tę funkcję przez dwie kadencje aż do 2019 r.⁸² Jest to istotne ze względu na fakt, że przyjęty w konstytucji system parlamentarno-prezydencki nadaje prezydentowi Litwy rolę arbitra w stosunkach między legislaturą a rządem⁸³.

Warto dodać, że w 2012 r. Litwa znalazła się wśród jedenastu państw, które – zdaniem czasopisma „Foreign Policy” – stwarzają najlepsze warunki dla kobiet chcących zostać politykami bądź zajmować wysokie stanowiska. W rankingu tym Litwę wyprzedziły tylko Szwecja i Norwegia⁸⁴.

Zarówno w litewskim, jak i w polskim parlamencie udział kobiet nigdy nie przekroczył tzw. masy krytycznej⁸⁵. Warto także zauważyć, że istotne różnice w zakresie sytuacji kobiet w strukturach politycznych w obu badanych krajach występowały już w chwili ich przystępowania do Unii Europejskiej. Natomiast po 16 latach członkostwa w UE sytuacja uległa zmianie na korzyść większej reprezentacji kobiet: w litewskim parlamencie o 17,1%, a w polskim o 8,1%⁸⁶.

Tabela 4. Wzrost odsetka kobiet w parlamentach narodowych Litwy i Polski w izbach niższych (w ciągu 16 lat)			
Kraj	Stan na 30.04. 2004 r.	Stan na 1.01. 2021 r.	Wzrost (w %)
Litwa	10,6	27,7	17,1
Polska	20,2	28,3	8,1

Źródło: obliczenia własne (na podstawie: Inter-Parliamentary Union, *Monthly ranking of women in national parliaments*, <https://data.ipu.org/women-ranking?month=1&year=2021>, dostęp: 26.02.2021 r.).

⁷⁸ Od 4 do 18.05. (po rezygnacji Gediminas Vagnoriusa), a następnie od 27.10. do 3.11.1999 r. (po rezygnacji Rolandas Paksasa). Zob. *Kobiety-premierzy, przewodniczące parlamentu 2007*, http://www.smolec.pl/kobiety/irena_degutiene.htm, dostęp: 26.02.2021 r.

⁷⁹ Viktorija Čmilytė-Nielsen, 37-letnia szachistka, liderka Ruchu Liberalów (LRLS). Zob. PAP, *Litwa: Przewodniczącą Sejmu została szachistka Viktorija Čmilytė-Nielsen*, <https://www.wnp.pl/rynki-zagraniczne/litwa-przewodniczaca-sejmu-zostala-szachistka-viktorija-cmilyte-nielsen,431495.html>, dostęp: 26.02.2021 r.

⁸⁰ W sześciuosobowym prezydium polskiego Sejmu zasiadają trzy kobiety. Zob. Sejm RP, *Prezydium Sejmu*, https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/page.xsp/prezydium_sejmu, dostęp: 26.02.2021 r.

⁸¹ Zob. więcej I. Matonytė, O. Mejerė, *Politinio atstovavimo galimybių plėtra? Lietuvos parlamentary požiūris į moterų kvotas analizė*, „Parlamento studijos: mokslo darbai. Vilnius” 2011/10, s. 1–18.

⁸² Zgodnie z art. 78 Konstytucji Republiki Litewskiej na Prezydenta Republiki może być wybrany obywatel Litwy z pochodzenia, który przez co najmniej ostatnie 3 lata mieszkał w Litwie, w dniu wyborów ukończył 40 lat i mógł być wybrany na członka *Seimasu*. Prezydenta Republiki wybierają obywatele Republiki Litewskiej na lat 5, na podstawie powszechnego, równego i bezpośredniego prawa wyborczego i w tajnym głosowaniu. Ta sama osoba nie może być wybrana na Prezydenta Republiki na więcej niż dwie kolejne kadencje. Zob. Konstytucja Republiki Litewskiej, http://biblioteka.sejm.gov.pl/wp-content/uploads/2016/01/Litwa_pol_010711.pdf, dostęp: 18.04.2021 r.

⁸³ Zob. rozdział VI Konstytucji Republiki Litewskiej, http://biblioteka.sejm.gov.pl/wp-content/uploads/2016/01/Litwa_pol_010711.pdf, dostęp: 18.04.2021 r.

⁸⁴ „Na Litwie, jeśli kobiety chcą się oddać karierze politycznej, mają znacznie łatwiej niż w innych krajach... Dalia Grybauskaitė sprawuje najwyższe stanowisko w państwie. Przewodniczącą litewskiego sejmiku jest również kobieta, Irena Degutienė. Jedno z najbardziej odpowiedzialnych stanowisk w rządzie, ministra finansów, również piastuje kobieta – Ingrida Šimonytė. Na czele innego resortu – Ministerstwa Obrony RL – stoi Rasa Juknevičienė”. Zob. B. Bużyńska, *Kobiety mają łatwiej na Litwie*, <http://www.wilnoteka.lt/artikul/kobiety-maja-latwiej-na-litwie>, dostęp: 26.02.2021 r.

⁸⁵ Powinna ona wynosić 30% składu danego organu, aby dana grupa społeczna miała wpływ na jego funkcjonowanie. Zob. więcej D. Dahlerup, *The Story of the Theory of Critical Mass*, „Politics and Gender” 2006/2, s. 511–522.

⁸⁶ Dane na podstawie Inter-Parliamentary Union, *Monthly ranking of women in national parliaments*, <https://data.ipu.org/women-ranking?month=1&year=2021>, dostęp: 21.02.2021 r.

Wśród 193 krajów klasyfikowanych według malejącego odsetka kobiet w niższej lub jednej z izb parlamentu Polska znalazła się na 60., a Litwa – na 64. miejscu⁸⁷. W obecnej kadencji Parlamentu Europejskiego Litwa ma na 11 europosłów 3 europosłanki (27,2%), natomiast Polska na 51 europosłów ma 18 europosłanek (35,2%)⁸⁸. Na czele litewskiego rządu po ostatnich wyborach stanęła 46-letnia ekonomistka Ingrida Šimonytė⁸⁹. Oprócz niej w 14-osobowym rządzie zasiada 6 kobiet. Wśród nich jest 32-letnia Ewelina Dobrowolska, która pochodzi z polskiej mniejszości na Litwie⁹⁰. Jak oceniła Carlien Scheele, szefowa Europejskiego Instytutu ds. równości mężczyzn i kobiet (EIGE) z siedzibą w Wilnie, rząd Litwy staje się jednym z najbardziej zrównoważonych rządów w UE pod względem równości płci. Gabinet I. Šimonytė jest też jednym z najmłodszych w historii Litwy: dziewięcioro ministrów nie ukończyło jeszcze 40 lat⁹¹. Jak jednak zauważa Dovilė Jakniūnaitė z Instytutu Stosunków Międzynarodowych i Nauk Politycznych Uniwersytetu Wileńskiego, ciągle istnieją problemy z niską reprezentacją kobiet w litewskim życiu politycznym⁹².

4. Zakończenie

Umieszczenie w konstytucjach Polski i Litwy zasad równości i równości płci nie wpłynęło bezpośrednio na partycypację kobiet w tych krajach, ale spowodowało ożywioną dyskusję w zakresie zgodności wprowadzenia mechanizmów bezpośrednich zwiększających udział kobiet w strukturach politycznych. Kwestia konstytucyjnej regulacji dotyczącej kwot wyborczych budziła zarówno w Polsce, jak i na Litwie wiele kontrowersji. Należy zauważyć, że przez wprowadzenie w Polsce bezpośrednich mechanizmów zmniejszających niedoreprezentowanie jednej z płci nie została w żaden sposób naruszona zasada wolnych wyborów. Kwoty nie wpłynęły bowiem na decyzje wyborców, lecz dały im szansę na wybór nie tylko spośród kandydatów-mężczyzn, którzy stanowili większość na listach wyborczych, ale także spośród kobiet, a więc na wybór większy niż poprzednio. Jak się okazało, problem konstytucyjności kwot, określonych na co najmniej 35% dla każdej z płci, w aspekcie naruszenia zasad z art. 32 i 33 Konstytucji RP, budził mniej wątpliwości niż początkowo proponowany 50-procentowy parytet na listach.

Inaczej przedstawiała się sytuacja na Litwie: prawnicy orzekli, że wprowadzenie parytetu do ordynacji wyborczej jest sprzeczne z litewską konstytucją, która gwarantuje równość niezależnie od narodowości czy płci. Mimo że w litewskiej ustawie zasadniczej ustrojodawca nie wzmocnił zasady równości płci, tak jak to uczynił polski prawodawca, to należy zaznaczyć, iż znalazł się w niej jednak przepis o równouprawnieniu

⁸⁷ Dane na podstawie Inter-Parliamentary Union, *Monthly ranking of women...*

⁸⁸ Parlament Europejski, *Kobiety w Parlamencie Europejskim*, <https://www.europarl.europa.eu/news/pl/headlines/society/20190226STO28804/kobiety-w-parlamencie-europejskim-infografiki>, dostęp: 26.02.2021 r.

⁸⁹ I. Šimonytė to formalnie bezpartyjna reprezentantka Związku Ojczyzny-Litewskich Chrześcijańskich Demokratów (TS-LKD). W wyborach prezydenckich, które odbyły się 12–26.05.2019 r. zwyciężyła w pierwszej turze otrzymując ponad 31% głosów. Nie udało jej się powtórzyć sukcesu w drugiej turze, w której zdobyła 33% głosów i przegrała z Gitanasem Nausėdą obecnie urzędującym prezydentem. Zob. D. Wilczewski, *Litwa ma nowy rząd*, <https://przegladbaltycki.pl/16943,litwa-ma-nowy-rzad.html>, dostęp: 26.02.2021 r.

⁹⁰ A. Wolska, *Litwa ma już nowy rząd. Na czele Ministerstwa Sprawiedliwości 32-letnia Polka*, <https://www.euractiv.pl/section/demokracja/news/litwa-ma-juz-nowy-rzad-na-czele-ministerstwa-sprawiedliwosci-32-letnia-polka/>, dostęp: 26.02.2021 r.

⁹¹ D. Wilczewski, *Litwa ma nowy rząd*, <https://przegladbaltycki.pl/16943,litwa-ma-nowy-rzad.html>, dostęp: 26.02.2021 r.

⁹² Biuletyn Informacyjny Studium Europy Wschodniej UW, *Litwa obchodzi stulecie praw wyborczych kobiet*, <http://studium.uw.edu.pl/litwa-obchodzi-stulecie-praw-wyborczych-kobiet>, dostęp: 21.02.2021 r.

płci w stosunku do współmałżonków w rodzinie. Zastrzeżono, że zabronione jest preferowanie płci w jakimkolwiek zakresie, ale także podkreślono zakaz dyskryminacji.

W wyniku wprowadzenia obligatoryjnych kwot w Polsce pojawiło się nie tylko więcej kobiet na listach wyborczych, ale także w Sejmie i Parlamencie Europejskim. Litwa może się również poszczycić wzrostem reprezentacji kobiet w ciągu ostatnich 30 lat, co jest niewątpliwie związane z czynnikami kulturowymi: sposobem postrzegania ról społecznych, stopniem przyzwolenia na aktywność kobiet w polityce oraz rolą treści przekazywanych w trakcie procesów socjalizacji. Czynniki te są o tyle ważne, że wpływają na gotowość kobiet do ubiegania się o dane stanowisko, a ponadto oddziałują na kryteria brane pod uwagę w trakcie selekcji kandydatów i podejmowania decyzji w czasie wyborów. Aby kobiety zaistniały na listach wyborczych, ważny jest stosunek wyborców i liderów partyjnych do postrzegania ich w sferze polityki⁹³.

W toku przeprowadzonej analizy postawiona na wstępie hipoteza badawcza została potwierdzona tylko częściowo. Same normy konstytucyjne nie pomogą w zaistnieniu równości szans. Awans polityczny kobiet jest utrudniony nie tylko z powodu różnorodnej interpretacji przepisów mających na celu wyrównywanie szans, a co za tym idzie – prawną ochronę przed dyskryminacją. Kobiety wciąż znajdują się na gorszej pozycji pod względem dostępu do środków finansowych, informacji, narzędzi prowadzenia kampanii, brak im poparcia ze strony struktur partyjnych. Równość płci w działaniach politycznych ma więc duże znaczenie dla rozwoju demokratycznych metod zarządzania opartych na zasadach integracji i otwartości. Reprezentatywne systemy rządzenia angażujące kobiety i mężczyzn przynoszą korzyści nie tylko partiom politycznym i wybranym przedstawicielom, ale przede wszystkim – wyborcom. Zmiana jakości gremiów decyzyjnych może nastąpić wówczas, gdy reprezentacja osób jednej z płci przekroczy tzw. masę krytyczną, co w przypadku polskiego i litewskiego parlamentu do tej pory nie zaistniało.

Zwiększenie poczucia podmiotowości obywateli przez większą aktywność w życiu politycznym jest możliwe dzięki potraktowaniu priorytetowo równości kobiet i mężczyzn oraz podjęciu działań mających na celu oparcie świadomości konstytucyjnej na takich wartościach jak wolność, równość i sprawiedliwość. Kształtowanie sprzyjających postaw społecznych może się odbywać za pomocą kampanii uświadamiających wagę znajomości norm konstytucyjnych i kwestii dotyczących równości szans. Skonfrontowaniu się ze stereotypami dotyczącymi zdolności politycznych kobiet oraz kształtowaniu pozytywnego nastawienia wobec udziału kobiet w polityce służy wskazywanie dobrych wzorców, a takich zarówno w polskiej, jak i w litewskiej polityce nie brakuje. Kampanie takie mogą okazać się skuteczne, gdy uda się pozytywnie do nich nastawić media, to one bowiem mają ogromny wpływ na zidentyfikowanie i wskazanie stereotypów dotyczących płci. Istotna jest też praca ze środowiskiem akademickim w celu budowania społeczeństwa mającego większą świadomość obywatelską, które zdaje sobie sprawę z korzyści, jakie wnoszą osoby mające wysoki poziom świadomości na temat roli i znaczenia instytucji publicznych w zakresie ochrony praw człowieka, równouprawnienia i dyskryminacji. Uczelnie są skuteczne w zakresie analizowania i gromadzenia danych dotyczących równości płci i reprezentacji kobiet w polityce. Regularne sprawdzanie statutów i programów partii politycznych z perspektywy równych szans staje się przydatnym narzędziem dla organizacji społecznych zwalczających dyskryminację ze względu na płeć, i podnosi wagę tychże kwestii.

⁹³ P. Norris, R. Inglehart, *Cultural Obstacles to Equal Representation*, „Journal of Democracy” 2001/12, s. 126–140, https://www.researchgate.net/journal/1086-3214_Journal_of_Democracy, dostęp: 17.06.2020 r.

Ważną rolę odgrywają też różne think tanki. Te, które zajmują się polityką publiczną mogą współpracować z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego. Można je zachęcać do przeprowadzania ocen oddziaływania przepisów regulujących udział każdej z płci w życiu politycznym danego kraju. Badania dotyczące wzrostu partycypacji politycznej kobiet oraz czynników hamujących i pozytywnie wpływających na ten wzrost należy wykonywać regularnie, a ich efekty publikować i wdrażać w życie. Chodzi przecież o zrozumienie i rozwiązanie problemów, z którymi borykają się współczesne społeczeństwa, a których nierozwiązanie może mieć potężne negatywne skutki dla przyszłych pokoleń.

The Impact of Constitutional Regulations of the Republic of Poland and the Republic of Lithuania on the Participation of Women in the Public Sphere

Abstract: The article analyses the constitutional norm on gender equality referred to in the Constitution of the Republic of Poland of 1997 and the Constitution of the Republic of Lithuania (*Lietuvos Respublikos Konstitucija*) of 1992. The author tries to answer the question of how the principle of gender equality is enshrined in the two most important normative acts for both countries, which have the highest legal force in the system of legal sources. The scope of research interests therefore includes the issue of constitutional regulations and their impact on the participation of women in the governments of both surveyed countries, their national parliaments, and the European Parliament. The current democratic deficit can be viewed from the point of view of underrepresentation of women in political structures. The participation of women increases the legitimacy of democratic institutions and contributes to reducing gender inequalities in public life. Building awareness of the role of public institutions in the field of equal opportunities regardless of gender corresponds to the principle of social justice, according to which women and men should have equal access to high offices, including the national and European parliaments. Equality and justice are the core values and essence of democracy. A feature of particular importance is gender equality. A reliable basis for defining it is provided by the constitution, therefore the article presents how its provisions may have an impact on women's participation in the political sphere.

Keywords: constitution, the principle of gender equality, political participation of women, underrepresentation, government, parliament

BIBLIOGRAFIA / REFERENCES:

- Banaszak, B. (2009). *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Birmontienė, T., Jurėnienė, V. (2009). *Development of Women's Rights in Lithuania: Recognition of Women Political Rights*. *Jurisprudence* 2, 23-44.
- Bolach, M. (2010). *Znacząca nieobecność – poszukiwanie kobiecego podmiotu w polityce*. In J. Marszałek-Kawa (ed.), *Kobiety w polityce*. Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek.
- Chmaj, M. (2011). *Parytet płci w kodeksie wyborczym*. In K. Skotnicki (ed.), *Kodeks wyborczy. Wstępna ocena*. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.
- Dahlerup, D. (2006). The Story of the Theory of Critical Mass. *Politics and Gender* 2, 511-522.
- Dahlerup, D. (2006). *Women, Quotas and Politics*. Nowy Jork–Londyn: Routledge.
- Dovi, S. (2007). Theorizing Women's Representation in the United States. *Politics & Gender* 3, 297–319.
- Dyke, V., van (2002). *Wprowadzenie do polityki*. Poznań: Zysk i S-ka Wydawnictwo.
- Fuszara, M. (2000). *Udział kobiet we władzy*. In *Kobiety w Polsce w latach 90*. Warszawa: Centrum Praw Kobiet.
- Garlicki, L., (ed.) (1999). *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 1. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.
- Garlicki, L., Zubik, M., (ed.) (2016). *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 2, wyd. 2. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.

- Gąsior, M. (1995). *Wstęp do publikacji pt. „Piotrków Sejmowy. Materiały z sesji naukowej odbytej 28 stycznia 1994 r. z okazji 500-lecia ukształtowania się Sejmu Polskiego”*. Piotrków.
- Kierończyk, P. (2018). Konstytucja litewska na tle polskiej ustawy zasadniczej (porównanie ogólnych cech, w tym katalogu zasad naczelnych). *Gdańskie Studia Prawnicze* 40, s. 681-698
- Kryszeń, G. (2011). *Problematyka zgłaszania kandydatów w świetle kodeksu wyborczego*. In K. Skotnicki (ed.), *Kodeks wyborczy. Wstępna ocena*. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.
- Kymlicka, W. (2001). *Contemporary Political Philosophy: An Introduction*. Oxford: Oxford University Press.
- Łabno, A. (2006). *Zasada równości i zakaz dyskryminacji*. In L. Wiśniewski (ed.), *Wolności i prawa jednostki oraz ich gwarancje w praktyce*, Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.
- Mansbridge, J. (1999). Should Blacks Represent Blacks and Women Represent Women? A Contingent „Yes”. *The Journal of Politics* 61(3), 628–657.
- Matonytė, I., Mejerė, O. (2011). *Politinio atstovavimo galimybių plėtra? Lietuvos parlamentary požiūrio į moterų kvotas analizė*. Parlamento studijos: mokslo darbai. Vilnius, 10.
- Niewiadomska-Cudak, M. (2013). *Kobiety w polskich organach kolegialnych w latach 1919–2011*. Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek.
- Niewiadomska-Cudak, M. (2014). *Reprezentacja wyborcza kobiet po wejściu Polski do Unii Europejskiej*. Warszawa: Wydawnictwo VIZJA PRESS&IT.
- Niewiadomska-Cudak, M. (2017). Skuteczne wprowadzenie zapisów kwotowych na zwiększenie udziału kobiet w Radzie Miejskiej w Łodzi w wyborach w 2014 roku. In A. Kołomycew, A. Pięta-Szawara (eds.),

- Obszary aktywności kobiet. Wybrane aspekty filozoficzne, społeczne i polityczne. Rzeszów: Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego.
- Norris, P., Inglehart, R. (2001). Cultural Obstacles to Equal Representation. *Journal of Democracy* 12(3).
- Ockrent, Ch. (2007). *Czarna księga kobiet*. Warszawa: Wydawnictwo W.A.B.
- Phillips, A. (1998). Democracy and Representation: Or, why should it matter who our representatives are? In A. Phillips (ed.), *Feminism and Politics*. Oxford: Oxford University Press.
- Pietrzak, M. (2000). *Sytuacja prawna kobiet w Drugiej Rzeczypospolitej*. In A. Sarnowska, A. Szwarc (red.) *Równe prawa i nierówne szanse kobiet w Polsce międzywojennej*, Warszawa.
- Rakowska, A., Skotnicki, K. (2011). Zmiany w prawie wyborczym wprowadzone przez Kodeks wyborczy. *Przegląd Sejmowy* 4.
- Sarnecki, P. (1997). *Systematyka konstytucji*. In J. Trzciński (ed.), *Charakter i struktura norm konstytucji*. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.
- Siemieńska, R. (1990). *Płeć, zawód, polityka. Kobiety w życiu publicznym w Polsce*. Warszawa: Uniwersytet Warszawski, Instytut Socjologii.
- Sobik, P. (2012). Funkcjonowanie mieszanego systemu wyborczego na Litwie. *Wschodnioznawstwo* 6, 291-303.
- Ślęczka, K. (1999). *Feminizm. Ideologie i koncepcje społeczne współczesnego feminizmu*. Katowice: Wydawnictwo Książnica.
- Troper, M. (2010). Behind the Constitution? The Principle of Constitutional Identity in France. In A. Sajó, R. Uitz (eds.) *Constitutional Topography: Values and Constitutions*, The Hague.
- Tuleja, P. (2019). *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*. LEX/el.
- Urbaniak, K. (2011). Parytety i kwoty wyborcze a Konstytucja RP. *Przegląd Politologiczny* 2, 67-78.

Wawrowski, Ł. (2007). *Polityka równych szans. Instytucjonalne mechanizmy zwiększania partycypacji kobiet w strukturach politycznych na przykładzie państw Unii Europejskiej*. Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek.