

System wyborczy a układ sił politycznych w parlamencie Nowej Zelandii

1. Wprowadzenie

Nowa Zelandia ma stare tradycje parlamentarne, które sięgają połowy XIX stulecia, czyli okresu, kiedy terytorium tego państwa tworzyło jeszcze jedną z kolonii brytyjskich. Już w 1852 r. Izba Gmin uchwaliła Akt Konstytucyjny Nowej Zelandii¹, gwarantujący tej kolonii określony zakres autonomii i kształtujący w jej ramach, wzorowane na brytyjskim modelu ustrojowym, podstawy rządów parlamentarnych. Na podstawie tego aktu utworzono dwuizbowy parlament, składający się z Izby Reprezentantów (izba niższa) i Rady Ustawodawczej (izba wyższa).

Od początku w drodze wyborów bezpośrednich wyłanianiani byli jedynie członkowie Izby Reprezentantów², natomiast skład izby wyższej kształtowany był w drodze pozawyborczej³. Nie były to wybory powszechne, gdyż znajdowały wtedy zastosowanie określone cenzusy wyborcze, zwłaszcza płci i majątkowy. Cenzus płci został jednak zniesiony już w 1893 r. i tym samym w tej kolonii brytyjskiej kobiety poszły do urn wyborczych po raz pierwszy w historii. Należałoby jeszcze dodać, że w Nowej Zelandii prawo uczestnictwa w wyborach parlamentarnych zagwarantowane było od początku rdzennym mieszkańcom (Maorysom). Korzystali oni z czynnego i biernego prawa wyborczego, czemu sprzyjało przyjęcie nieformalnej zasady, że w skład Izby Reprezentantów mają być zawsze wybierane minimum cztery osoby wywodzące się z mniejszości maoryskiej.

Ukształtowanie przez Akt Konstytucyjny z 1852 r. modelu ustrojowego Nowej Zelandii, opartego na zasadach systemu parlamentarno-gabinetowego, okazało się rozwiązaniem niezwykle trwałym, gdyż zasady te nie zmieniły się istotnie nawet w okresie odchodzenia od zależności kolonialnej⁴. Stabilności rządów od schyłku XIX stulecia

¹ The New Zealand Constitutional Act.

² Pierwsze wybory parlamentarne odbyły się już w 1853 r.

³ Członkowie Rady Ustawodawczej pochodzili wyłącznie z dożywotniej nominacji, dokonywanej początkowo samodzielnie przez gubernatora kolonii. Później ukształtował się jednak zwyczaj konstytucyjny, zgodnie z którym gubernator mianował nowych członków izby wyższej parlamentu na wniosek urzędującego premiera.

⁴ W 1907 r. Nowa Zelandia uzyskała status dominium, następnie zaś przyjęty w 1931 r. przez brytyjską Izbę Gmin Statut Westminsterki zagwarantował jej pełną suwerenność. Nie zerwała ona jednak całkowicie dotychczasowych więzi instytucjonalnych z Wielką Brytanią. Zasadniczą formą tych więzi pozostała

sprzyjało przy tym wyraźne wyodrębnienie się w Izbie Reprezentantów dwóch rywalizujących ze sobą frakcji partyjnych (liberalnej i konserwatywnej), wskutek czego rząd tworzony był już wyłącznie z grona deputowanych reprezentujących określoną większość parlamentarną⁵.

Niewątpliwie jedną z najistotniejszych reform ustrojowych, przeprowadzonych w Nowej Zelandii w okresie obowiązywania Aktu Konstytucyjnego z 1852 r., było wprowadzenie w połowie XX w. zasady jednoizbowości parlamentu. Ustawa znosząca ostatecznie drugą izbę parlamentu (Radę Ustawodawczą) przyjęta została w 1950 r.⁶, gdy większością mandatów w izbie niższej dysponowali konserwatyści. W konsekwencji od 1950 r. Nowa Zelandia ma parlament jednoizbowy, którym jest pochodząca z wyborów powszechnych oraz bezpośrednich Izba Reprezentantów.

Nowa Zelandia do dziś nie ma pełnej konstytucji pisanej, a jej ustrój kształtują akty prawne różnej rangi (w tym niektóre ustawy parlamentu brytyjskiego) oraz liczne zwyczaje konstytucyjne. Obowiązujący przez 134 lata Akt Konstytucyjny Nowej Zelandii z 1852 r. utracił ostatecznie moc prawną z dniem 1 stycznia 1987 r., gdy wszedł w życie uchwalony w 1986 r. przez Izbę Reprezentantów nowy Akt Konstytucyjny⁷. Akt ten nie wprowadził praktycznie żadnych poważniejszych zmian w ustroju politycznym Nowej Zelandii⁸, koncentrując się głównie na uporządkowaniu obowiązującej dotychczas konstytucyjnej regulacji systemu naczelnych organów państwa, szczególnie w odniesieniu do pozycji ustrojowej, organizacji i zakresu działania parlamentu.

2. Konstytucyjna zasada reprezentacji politycznej

Akt Konstytucyjny z 1986 r.⁹ nie formułuje wprost, tak jak w większości współczesnych ustaw zasadniczych, podstawowych zasad ustroju politycznego Nowej Zelandii¹⁰. Dlatego też określenie konstytucyjnej pozycji nowozelandzkiego parlamentu jest możliwe jedynie w drodze analizy postanowień tego aktu, regulujących strukturę i zakres kompetencji naczelnych organów państwowych. Szczególnie istotne jest w tym wypadku zwrócenie uwagi na tak fundamentalne kwestie, jak określenie suwerena oraz formy sprawowania władzy najwyższej w państwie.

Przyjęte przez Akt Konstytucyjny z 1986 r. rozwiązania pozwalają na stwierdzenie, że suwerenem w Nowej Zelandii jest faktycznie naród. Przepisy tego aktu gwarantują

nadal jej obecność jako dominium w składzie Wspólnoty Narodów, wskutek czego tradycyjne funkcje głowy państwa w Nowej Zelandii sprawowane są formalnie przez monarchę brytyjskiego.

⁵ Zob. szerzej R. Miller, *Party Politics in New Zealand*, Oxford 2006, s. 27 i n. Por. też J. Hayward (ed.), *New Zealand: Government and Politics*, Oxford 2015, s. 41 i n.

⁶ The Legislative Council Abolition Act 1950.

⁷ Constitution Act 1986.

⁸ Por. G. Palmer, *Unbridled Power: an Interpretation of New Zealand's Constitution and Government*, Auckland 1987, s. 2 i n.

⁹ Korzystam tu z tekstu Aktu Konstytucyjnego z 1986 r., opublikowanego w oficjalnym rejestrze ustaw Izby Reprezentantów Nowej Zelandii „Public Act” 1986, No 114.

¹⁰ Por. np. A. Sharp, *Constitution*, [w:] R. Miller (ed.), *New Zealand. Government and Politics*, Oxford 2001, s. 37 i n.

bowiem ogółowi obywateli zarówno prawo bezpośredniego decydowania o składzie parlamentu, jak i prawo podejmowania najważniejszych decyzji w państwie w drodze głosowania powszechnego (referendum). W systemie ustrojowym Nowej Zelandii władza najwyższa sprawowana jest przez naród, przede wszystkim w formie demokracji przedstawicielskiej, czyli za pośrednictwem deputowanych powoływanych do Izby Reprezentantów w drodze wyborów powszechnych i bezpośrednich. Istotne jest przy tym również to, że przesądając definitywnie o składzie politycznym parlamentu, obywatele wywierają jednocześnie każdorazowo pośredni wpływ na skład ekipy rządowej i kierunki jej polityki¹¹. Natomiast od składu politycznego powoływanego w drodze wyborów powszechnych organu władzy ustawodawczej oraz od skali poparcia ze strony frakcji większości parlamentarnej zależy trwałość wyłonionych ekip rządowych oraz skuteczność realizowanych przez nie zadań w sferze władzy wykonawczej.

Wyrażanie suwerennej woli narodu głównie za pośrednictwem parlamentu wpływa też w oczywisty sposób zarówno na charakter, jak i na faktyczne znaczenie mandatu przedstawicielskiego. Z przyjętych w systemie parlamentarno-gabinetowym Nowej Zelandii regulacji prawnoustrojowych wynika jednoznacznie, że status prawny deputowanych do Izby Reprezentantów ukształtowany został zgodnie z klasyczną koncepcją mandatu wolnego¹². Zakłada ona, że wszyscy deputowani są przedstawicielami całego narodu, co powoduje, że nie mogą być związani żadnymi zobowiązaniami wobec określonej grupy wyborców i w konsekwencji nie zagraża im możliwość odwołania przez wyborców ze składu parlamentu przed upływem jego kadencji. Zastosowanie konstrukcji mandatu wolnego nie oznacza tu jednak, że poszczególni członkowie Izby Reprezentantów nie utrzymują żadnych związków ze swoim okręgiem wyborczym. W praktyce tego rodzaju więzi są z reguły wręcz konieczne, jeśli deputowany zamierza ubiegać się o ponowny wybór i zapewnić sobie poparcie ze strony potencjalnego elektoratu w określonym okręgu wyborczym¹³.

Nie sposób też pominąć faktu, że w stosunku do członków Izby Reprezentantów ma zastosowanie zasada *incompatibilitas*, czyli zakaz łączenia mandatu parlamentarnego z jednoczesnym pełnieniem innych funkcji publicznych w państwie. Ta reguła ustrojowa zakłada przede wszystkim niepołączalność mandatu deputowanego ze sprawowaniem jakiegokolwiek funkcji w aparacie państwowym, ale z wyjątkiem stanowisk w składzie rządu. W wypadku tego odstępstwa od generalnej zasady niepołączalności trzeba podkreślić, że w Nowej Zelandii od dawna bardzo konsekwentnie przestrzegany był wymóg, aby wszyscy członkowie gabinetu sprawowali jednocześnie mandaty parlamentarne¹⁴.

¹¹ Por. S. Bożyk, *Izba Reprezentantów. Parlament Nowej Zelandii*, Warszawa 2009, s. 10–11.

¹² Por. F. Barker, S. Levine, *The Individual Parliamentary Member and Institutional Change: The Changing Role of the New Zealand Member of Parliament*, [w:] L.D. Longley, R.Y. Hazan (ed.), *The Uneasy Relationships between Parliamentary Members and Leaders*, London 2000, s. 105 i n.

¹³ Por. w tej kwestii m.in. S. Bożyk, *Nowa Zelandia*, [w:] S. Bożyk, M. Grzybowski (red.), *Systemy ustrojowe państw współczesnych*, Białystok 2012, s. 560.

¹⁴ Por. E. McLeay, *The Cabinet and Political Power in New Zealand*, Auckland 1995, s. 42 i n.; G. Palmer, *op. cit.*, s. 97 i n.

Należy zwrócić uwagę, że ze względu na niewielką liczbę ludności Nowej Zelandii, także liczba posłów wybieranych do Izby Reprezentantów zawsze była niewielka, choć dało się zauważyć stopniowy wzrost składu osobowego parlamentu. W 1950 r., czyli w chwili zerwania z zasadą dwuizbowości parlamentu, Izba Reprezentantów liczyła 80 posłów, natomiast w 1993 r. (gdy po raz ostatni wybory parlamentarne odbywały się na starych zasadach) wybrano 99 członków tej izby. Od 1993 r. przewiduje się, że w składzie Izby Reprezentantów powinna zasiadać ustawowa liczba 120 członków.

3. System wyborczy

W sytuacji, kiedy podstawową formą sprawowania władzy suwerennej przez naród są instytucje demokracji przedstawicielskiej, szczególnego znaczenia nabierają każdorazowo wybory parlamentarne, gdyż pozwalają wyłonić reprezentantów suwerena na szczeblu ogólnokrajowym. Wynik tych wyborów przesądza natomiast o tym, które partie polityczne wyłonią w parlamencie większość zdolną do stworzenia rządu, które zaś będą występowały w roli opozycji parlamentarnej.

Podczas wyborów parlamentarnych w Nowej Zelandii znajdują zastosowanie klasyczne zasady prawa wyborczego: powszechności, równości, bezpośredniości oraz tajności głosowania¹⁵. Zasady te nie zostały sformułowane wprost w treści Aktu Konstytucyjnego z 1986 r., niemniej jednak wynikają z obowiązującego ustawodawstwa wyborczego¹⁶.

Prawo udziału w głosowaniu (czyli czynne prawo wyborcze) w wyborach do Izby Reprezentantów mają osoby legitymujące się nowozelandzkim obywatelstwem, które ukończyły 18 lat i stale mieszkają na terytorium Nowej Zelandii. Z czynnego prawa wyborczego mogą też korzystać, przebywający czasowo w Nowej Zelandii, obywatele Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej oraz obywatele państw członkowskich Wspólnoty Narodów (Commonwealthu)¹⁷.

Bierne prawo wyborcze mają natomiast obywatele Nowej Zelandii korzystający z czynnego prawa wyborczego, którzy również ukończyli 18. rok życia. Kandydować do Izby Reprezentantów nie mogą natomiast głównie te osoby, które były skazane prawomocnym orzeczeniem sądu i odbywały co najmniej przez rok karę pozbawienia wolności, a także osoby sprawujące wymienione ustawowo funkcje w różnego rodzaju organach państwowych i instytucjach publicznych. Wyjątkiem są tu jedynie członkowie rządu (premier i ministrowie), którzy mogą bez przeszkód ubiegać się o mandaty członków Izby Reprezentantów.

Istotnym wyznacznikiem realizacji zasady powszechności prawa wyborczego w Nowej Zelandii było zawsze to, że w systemie wyborczym tego państwa nigdy nie

¹⁵ Zob. A. Geddis, *Electoral Law in New Zealand. Practice and Policy*, Wellington 2007, s. 9 i n.

¹⁶ Obecnie podstawowe zasady prawa wyborczego oraz tryb przeprowadzania wyborów parlamentarnych do Izby Reprezentantów określa ustawa wyborcza z 1993 r., która wprowadziła istotne zmiany w stosowanych wcześniej procedurach wyborczych. Zob. *Electoral Act 1993*.

¹⁷ Prawa głosowania nie mają jedynie osoby odbywające karę pozbawienia wolności lub pozbawione praw publicznych prawomocnym orzeczeniem sądu.

stosowano ograniczeń praw wyborczych członków społeczności maoryskiej. Maorysi już od drugiej połowy XIX w. mieli zarówno czynne prawo wyborcze, jak też zagwarantowaną swoją stałą reprezentację w parlamencie. Również obecnie obowiązujące ustawodawstwo wyborcze gwarantuje Maorysom prawo udziału w wyborach parlamentarnych, zarówno na zasadach ogólnych, jak i poprzez głosowanie i wysuwanie własnych kandydatów w specjalnie tworzonych okręgach maoryskich¹⁸.

Zgodnie z zasadą równości wyborów, w sensie formalnym, każdy wyborca dysponuje taką samą liczbą głosów. Po zmianach w systemie wyborczym z 1993 r. oznacza to prawo oddania przez każdego wyborcę dwóch głosów: pierwszego na jedną z partii politycznych zarejestrowanych na ogólnokrajowych listach kandydatów, drugiego zaś – na jednego z kandydatów ubiegających się o mandat w swoim okręgu wyborczym¹⁹. W wyborach do Izby Reprezentantów w mniejszym stopniu uwzględnia się natomiast zasadę równości materialnej, gdyż tworzone okręgi wyborcze nie gwarantują równej siły głosu każdego głosującego w tych wyborach. Wyrazem przyjęcia zasady bezpośredniości wyborów jest to, że sami wyborcy decydują o końcowym rezultacie przeprowadzonego głosowania. Każdy wyborca głosuje bowiem wprost nie tylko na wybranego kandydata w okręgu jednomandatowym, ale także wybiera jednego kandydata z ogólnokrajowej listy partyjnej i oddaje na niego przysługujący mu drugi głos. Celem stosowania zasady tajności głosowania jest z natomiast stworzenie wyborcom możliwości oddawania głosów w sposób nieskrępowany, a także uniemożliwienie stwierdzenia, jak głosowali poszczególni wyborcy.

Zarządzanie wyborów parlamentarnych w Nowej Zelandii mieści się tradycyjnie w ramach kompetencji gubernatora generalnego. Z uprawnienia tego korzysta on zarówno przed upływem ustawowo określonej kadencji Izby Reprezentantów, jak i podejmując decyzję o skróceniu kadencji parlamentu²⁰.

W wyborach do parlamentu Nowej Zelandii liczba okręgów wyborczych oraz granice między poszczególnymi okręgami ulegały dotychczas częstym zmianom. Ostatnia daleko idąca weryfikacja okręgów wyborczych była przed wyborami z 1996 r., w których liczba okręgów jednomandatowych (wskutek reformy prawa wyborczego w 1993 r.) uległa zmniejszeniu z 99 do 65. Obowiązujące od 1993 r. reguły przeprowadzania oraz ustalania wyników wyborów parlamentarnych przewidują wybór 65 posłów w jednomandatowych okręgach wyborczych, natomiast obsadzanie pozostałych 55 mandatów z ogólnokrajowych list partyjnych. Od przyjętego sposobu elekcji przyszłych deputowanych uzależniona jest również procedura zgłaszania kandydatów. W wypadku kandydatów na posłów zgłaszanych w okręgach wyborczych każda kandydatura musi być poparta podpisami co najmniej 10 uprawnionych wyborców z danego okręgu wyborczego. Poza tym każdy z kandydatów ma obowiązek wpłacenia kaucji wyborczej w wysokości 300 dolarów nowozelandzkich, która może być mu zwrócona jedynie

¹⁸ Obecnie wybiera się w nich 7 deputowanych. Por. A. McRobie, *Elections and the Electoral System*, [w:] R. Miller (ed.), *New Zealand. Government and Politics*, Oxford 2001, s. 187 i n.

¹⁹ Zob. szerzej J. Vowles, *New Zealand: The Consolidation of Reform?*, [w:] M. Gallagher, P. Mitchell (ed.), *The Politics of Electoral Systems*, Oxford 2005, s. 295 i n.

²⁰ Por. A.H. Angelo, *Constitutional Law in New Zealand*, Alphen aan den Rijn 2011, s. 81 i n.

wtedy, gdy uzyska on co najmniej 5% głosów oddanych w okręgu wyborczym²¹. Natomiast prawo zgłaszania ogólnokrajowych list kandydatów przysługuje wyłącznie poszczególnym partiom politycznym.

Wybory parlamentarne w Nowej Zelandii przeprowadzane są tradycyjnie w soboty, aby w niedziele wierni mogli skupić się na uczestnictwie w uroczystościach religijnych. Podczas głosowania każdy wyborca dysponuje dwoma głosami, a więc udziela poparcia zarówno jednemu z kandydatów umieszczonych na okręgowej liście wyborczej („pierwszy głos”), oraz jednej z partii politycznych, która zgłosiła własną listę ogólnokrajową („drugi głos”). Oba głosy przysługujące wyborcy nie są bynajmniej ze sobą powiązane, co oznacza, że swój „drugi głos” może on oddać na kandydata z listy ogólnokrajowej innej partii niż ta, której kandydat uzyskał jego poparcie (poprzez oddanie „pierwszego głosu”) w okręgu wyborczym²².

Podczas ustalania wyników głosowania w okręgach jednomandatowych stosowana jest zasada zwykłej większości głosów. Mandat deputowanego w danym okręgu wyborczym zdobywa wówczas ten kandydat, który uzyskał największe poparcie ze strony wyborców, nawet jeśli było to mniej niż 50% ogólnej liczby głosów oddanych w tym okręgu. Natomiast wyniki głosowania na listy ogólnokrajowe obliczane są z wykorzystaniem systemu proporcjonalnego (metodą Sainte-Laguë)²³. W pierwszej kolejności liczy się „drugie głosy”, a więc głosy oddane na ogólnokrajowe listy partyjne. Głosy zebrane przez poszczególne partie polityczne przeliczane są wtedy na mandaty poselskie z zastosowaniem zasady proporcjonalności. Przyznane w ten sposób każdej partii mandaty zostają następnie przydzielone konkretnym kandydatom. Na tym etapie pierwszeństwo w nabyciu mandatów mają kandydaci, którzy zwyciężyli w swoich okręgach jednomandatowych. Możliwa jest też taka sytuacja, że jedna z partii politycznych zdobędzie w wyborach więcej „głosów pierwszych” niż „głosów drugich”. W konsekwencji partia ta wprowadzi do parlamentu więcej posłów wybranych w okręgach jednomandatowych od liczby przyznanych jej mandatów poselskich przy ich podziale z list ogólnokrajowych. Wówczas ugrupowanie to zdobywa tzw. mandaty nadwyżkowe (tego rodzaju „mandaty nadwyżkowe” występują od dawna w niemieckim Bundestagu), a tym samym zostaje przekroczona ustawowa liczba 120 deputowanych w Izbie Reprezentantów²⁴. Taka ewentualność jest jak najbardziej dopuszczalna w ramach przyjętego przez Nową Zelandię w 1993 r. systemu liczenia głosów i podziału mandatów w parlamencie²⁵.

²¹ W każdym jednomandatowym okręgu wyborczym sporządzana jest tylko jedna lista kandydatów, na której zaznacza się przynależność polityczną każdego kandydata.

²² W praktyce wyborczej co najmniej $\frac{3}{4}$ wyborców oddaje jednak dwa głosy na kandydatów reprezentujących tę samą partię polityczną. Por. R. Miller, *op. cit.*, s. 211 i n.

²³ W podziale mandatów z tych list mogą uczestniczyć jedynie te partie polityczne, które uzyskały co najmniej 5% głosów w skali całego kraju lub wywalczyły co najmniej jeden mandat poselski bezpośrednio w okręgu wyborczym.

²⁴ Wprowadzony w Nowej Zelandii w 1993 r. mieszany system rozdziału mandatów określa się terminem *Mixed-Member Proportional* (w skrócie MMP).

²⁵ Co prawda w wyborach parlamentarnych do Izby Reprezentantów z 1996, 1999 i 2002 r. wybranych zostało po 120 posłów, ale już w kolejnych głosowaniach wyłoniono odpowiednio: w 2005 r. – 121,

Prezentując system wyborczy w Nowej Zelandii, nie sposób nie zwrócić uwagi na fakt, że Izba Reprezentantów wybierana jest na dość nietypową, bo trzyletnią kadencję. Kadencja tej izby jest liczona od dnia zebrania się jej na pierwsze posiedzenie po przeprowadzonych wyborach parlamentarnych. Jeśli zaś idzie o upływ kadencji Izby Reprezentantów, to każdorazowo trwa ona do momentu podjęcia decyzji przez gubernatora generalnego o rozwiązaniu parlamentu i zarządzeniu nowych wyborów parlamentarnych. Oznacza to, że podjęcie decyzji przez gubernatora generalnego musi nastąpić przed formalnym upływem kadencji Izby Reprezentantów. Tak więc rozwiązanie parlamentu jest w systemie konstytucyjnym Nowej Zelandii i podobnie jak w brytyjskim systemie rządów parlamentarno-gabinetowych, naturalnym sposobem zakończenia jego kadencji²⁶.

Niezależnie od tego przewiduje się też możliwość wcześniejszego rozwiązania Izby Reprezentantów przez gubernatora generalnego oraz przeprowadzenia przedterminowych wyborów parlamentarnych. Wówczas skrócenie kadencji parlamentu może nastąpić jedynie po zgłoszeniu formalnego wniosku przez premiera o przedterminowe rozwiązanie Izby Reprezentantów²⁷. Z obowiązujących regulacji prawnych nie wynika bynajmniej, czy taki wniosek premiera jest dla gubernatora generalnego wiążący i tym samym jest on zobligowany do rozwiązania parlamentu. Zgodnie z przyjętym zwyczajem konstytucyjnym gubernator generalny powinien jednak zawsze przychylić się do wniosku zgłoszonego przez premiera.

Wniosek premiera o wcześniejsze rozwiązanie Izby Reprezentantów przygotowany jest zwykle w sytuacji, kiedy kierownictwo partii rządzącej dochodzi do przekonania, że w trakcie przedterminowych wyborów parlamentarnych istnieje realna szansa na optymalny sukces wyborczy i utrzymanie się u władzy²⁸. Jak pokazuje jednak dotychczasowa praktyka parlamentarna Nowej Zelandii, decyzje w sprawie wcześniejszego rozwiązania parlamentu podejmowane są sporadycznie, co istotnie odróżnia system rządów w tym państwie od innych współczesnych systemów parlamentarnych.

4. Frakcje parlamentarne

Struktura polityczna parlamentu Nowej Zelandii stanowi wierne odzwierciedlenie istniejącego w tym państwie systemu partyjnego. W nowozelandzkim systemie partyjnym kluczową rolę odgrywają od połowy lat trzydziestych XX w. dwie partie polityczne: Nowozelandzka Partia Narodowa (*New Zealand National Party*) i Nowozelandzka Partia Pracy (*New Zealand Labour Party*). Dlatego przez kilkadziesiąt lat system partyjny Nowej Zelandii był faktycznie systemem dwupartyjnym, gdyż niezmiennie w walce o władzę rywalizowały ze sobą tylko te dwie partie polityczne. Utrzymaniu się dominacji tych partii sprzyjał niewątpliwie praktykowany system wyborczy, a zwłaszcza

w 2008 r. – 122, w 2011 r. – 121, w 2014 r. – 121 deputowanych. Po ostatnich wyborach z 23 września 2017 r. w Izbie Reprezentantów zasiada 120 posłów.

²⁶ Por. D. McGee, *Parliamentary Practice in New Zealand*, Wellington 2005, s. 84 i n.

²⁷ Por. S. Bożyk, *System konstytucyjny Nowej Zelandii*, Warszawa 2009, s. 36.

²⁸ Zob. szerzej np. S. Gardbaum, *The New Commonwealth Model of Constitutionalism: Theory and Practice*, Cambridge 2013, s. 129 i n.

wyłanianie Izby Reprezentantów w jednomandatowych okręgach wyborczych. Wskutek tego zwycięska partia tworzyła zawsze jednopartyjny rząd, druga zaś przechodziła do opozycji²⁹.

Sytuacja w tym zakresie uległa jednak widocznej zmianie po wprowadzeniu w 1993 r. mieszanego systemu ustalania wyników głosowania w wyborach parlamentarnych. Nowe rozwiązania w prawie wyborczym umożliwiły wywalczenie przez kilka mniejszych partii swojej reprezentacji w Izbie Reprezentantów. Nadal utrzymuje się co prawda znacząca supremacja Partii Narodowej oraz Partii Pracy, ale żadna z nich nie jest już w stanie utworzyć jednopartyjnego rządu³⁰. W konsekwencji w ostatnich latach pojawiła się w ustroju Nowej Zelandii, nieznaną wcześniej, instytucja gabinetów koalicyjnych.

Regułą jest, że reprezentowane w parlamencie partie polityczne tworzą w jego ramach własne frakcje parlamentarne. Tak jest również w Nowej Zelandii, z tym jednak, że zasady tworzenia i funkcjonowania frakcji partyjnych w nowozelandzkim parlamencie nie zostały określone ani w ustawach, ani też w uchwałach parlamentu. Wobec tego ich działalność opiera się głównie na ukształtowanych w praktyce i utrwalonych zwyczajach parlamentarnych, które nawiązują zresztą bardzo wyraźnie do reguł funkcjonowania frakcji partyjnych w brytyjskiej Izbie Gmin.

Do niedawna w nowozelandzkim parlamencie tworzone były zazwyczaj tylko dwie frakcje partyjne – Partii Narodowej i Partii Pracy. Od 1996 r. własne frakcje partyjne w parlamencie tworzone są już po każdym kolejnych wyborach jeszcze przez kilka innych partii politycznych³¹. W praktyce rola poszczególnych frakcji parlamentarnych w Izbie Reprezentantów uzależniona jest przede wszystkim od tego, czy dana partia sprawuje aktualnie władzę w ramach koalicji rządowej, czy też znajduje się w opozycji wobec rządu. W Nowej Zelandii, podobnie jak w Wielkiej Brytanii, stosowana jest bowiem reguła, że z grona partii (koalicji partyjnej), która wywalczyła w wyborach większość mandatów w Izbie Reprezentantów, wyłaniany jest skład rządu, zaś liderowi partii większości zostaje powierzony urząd premiera³². Natomiast przywódca drugiej najsilniejszej partii, która jednak nie zdobyła w tej izbie większości, zostaje oficjalnie uznany za lidera opozycji i wspólnie z najbliższymi współpracownikami tworzy gabinet cieni.

Nominalnym przywódcą frakcji parlamentarnej tej partii, która znajduje się u władzy, przewodząc koalicji rządowej, jest aktualnie urzędujący premier³³. Praktycznie jednak, z uwagi na ciężące na nim obowiązki szefa rządu, do kierowania działalnością tej frakcji wyznaczany jest jeden z członków gabinetu, funkcjonujący w parlamencie jako lider izby (*Leader of the House*). Jemu przede wszystkim powierza się sprawowanie nadzoru nad realizacją przez Izbę Reprezentantów programu rządowego, a także nad tokiem rozstrzygania spraw wniesionych pod obrady parlamentu. W nowozelandzkim

²⁹ Zob. szerzej R. Miller, *op. cit.*, s. 32 i n.

³⁰ Podczas ostatnich wyborów do Izby Reprezentantów w dniu 23 września 2017 r. Partia Narodowa zdobyła 56 mandatów, zaś Partia Pracy – 46.

³¹ Niezmiennie od 1996 r. własne frakcje parlamentarne w Izbie Reprezentantów tworzą jeszcze dwie partie polityczne: Partia Zielonych (*Green Party*) oraz Najpierw Nowa Zelandia (*New Zealand First*).

³² Por. E. McLeay, *op. cit.*, s. 51 i n.

³³ Por. S. Bożyk, *Nowa Zelandia...*, s. 563.

parlamencie lider frakcji tej partii, która dominuje w koalicji rządowej, jest wspierany przez *whipa* tej partii i jego zastępcę, których zadaniem jest czuwanie nad przestrzeganiem dyscypliny partyjnej podczas głosowań oraz w parlamentarnych wystąpieniach deputowanych³⁴. Pełnią oni tym samym znaczącą rolę w ramach frakcji parlamentarnej, gdyż zapewnienie dyscypliny partyjnej deputowanych rządzącej partii umożliwia sprawne funkcjonowanie parlamentu oraz gwarantuje utrzymanie przewagi partiom koalicji rządowej nad opozycją polityczną w Izbie Reprezentantów.

5. Wnioski

System wyborczy do jednoizbowego parlamentu Nowej Zelandii oparty jest na kilku klasycznych zasadach, które znajdują zastosowanie w wyborach parlamentarnych w wielu współczesnych systemach ustrojowych. Występują w nim jednak także takie rozwiązania, które cechuje znaczny stopień oryginalności. Te ostatnie wprowadzone zostały przede wszystkim podczas daleko idącej reformy systemu wyborczego w 1993 r. Największe konsekwencje spowodowało wprowadzenie tzw. mieszanego systemu ustalania wyników głosowania w wyborach do Izby Reprezentantów. Zmiana ta doprowadziła bowiem *de facto* do załamania się w Nowej Zelandii systemu dwupartyjnego, który funkcjonował w tym państwie od kilkudziesięciu lat. Od 1993 r. utrzymuje się co prawda supremacja w Izbie Reprezentantów dwóch najsilniejszych dotychczas partii politycznych (Partii Narodowej i Partii Pracy), ale żadna z nich nie jest już w stanie wywalczyć w wyborach bezwzględnej większości w parlamencie i utworzyć jednopartyjnego rządu. W efekcie w systemie ustrojowym Nowej Zelandii pojawiła się w ostatnich latach zupełnie nieznaną wcześniej instytucja gabinetów koalicyjnych, tworzonych przez co najmniej dwie partie polityczne.

³⁴ Por. Ch.J. Kam, *Party Discipline and Parliamentary Politics*, Cambridge 2009, s. 103 i n.

