

Cytowanie

CHICAGO: P. Żukiewicz, *Prawo antydezercyjne jako remedium na parlamentarne transfery międzyfrakcyjne? Przypadek Nowej Zelandii*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2024, nr 1, s. 25–39, <https://doi.org/10.15804/ppk.2024.01.02>

APA: Żukiewicz, P. (2024), *Prawo antydezercyjne jako remedium na parlamentarne transfery międzyfrakcyjne? Przypadek Nowej Zelandii*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” nr 1, s. 25–39, <https://doi.org/10.15804/ppk.2024.01.02>

Przemysław Żukiewicz

ORCID ID: 0000-0001-7579-4341

Uniwersytet Wrocławski

E-mail: przemyslaw.zukiewicz@uwr.edu.pl

Prawo antydezercyjne jako remedium na parlamentarne transfery międzyfrakcyjne? Przypadek Nowej Zelandii¹

Słowa kluczowe: prawo antydezercyjne, transfery międzypartyjne, parlament, system partyjny, Nowa Zelandia

Keywords: anti-defection law, party switching, parliament, party system, New Zealand

Streszczenie

Artykuł odpowiada na pytanie, czy uchwalenie przepisów antydezercyjnych wpływa na zmniejszenie liczby transferów międzyfrakcyjnych w parlamencie. Pytanie jest o tyle zasadne, że część badaczy rezygnuje z analizowania takich przypadków w sytuacji odnotowania w danym systemie politycznym przepisów antydezercyjnych. Przykład Nowej Zelandii dowodzi jednak, że takie postępowanie jest nieprawidłowe. W tym państwie bowiem przepisy antydezercyjne, uchwalone dwukrotnie, nie stanowiły skutecznej bariery zniechęcającej parlamentarzystów do zmian afiliacji partyjnych. Wpły-

¹ Tekst powstał w ramach projektu naukowego nr 2017/27/B/HSS/00507, Narodowe Centrum Nauki.

nęły natomiast na wzmocnienie pozycji liderów grup parlamentarnych wobec parlamentarzystów oraz na konieczność uciekania się tych ostatnich do luk w przepisach, które chroniły ich przed dotkliwymi konsekwencjami decyzji o transferze. Do tych wniosków prowadzi analiza dogmatyczna obowiązujących przepisów oraz analiza systemowa wybranego przypadku.

Abstract

Anti-Defection Law as a Remedy for Legislative Party Switching? The Case of New Zealand

The article addresses whether the enactment of anti-defection legislation reduces legislative party switching in parliament. This question is pertinent because some researchers cease to analyze cases of legislative party switching when anti-defection legislation is present in a political system. However, the example of New Zealand demonstrates the fallacy of such an assumption. Despite anti-defection legislation being passed twice, it has not effectively deterred parliamentarians from changing party affiliations. Instead, they have strengthened the position of parliamentary group leaders in relation to parliamentarians and the necessity for the latter to rely on loopholes that shield them from the severe consequences of party switching. A dogmatic analysis of the current legislation and a systemic analysis of the selected case lead to this overarching conclusion.

✱

I. Wstęp

Idea przedstawicielskiego mandatu wolnego zakłada między innymi, że parlamentarzysta nie jest związany instrukcjami wyborców i w trakcie kadencji może podejmować autonomiczne decyzje: zarówno w sprawach głosowań, jak i przynależności do partii lub frakcji parlamentarnej². Niemniej jednak konsekwencje takich decyzji bywają dalekosiężne, a ich ocena dokonywana przez opinię publiczną bywa krytyczna. Zwłaszcza transfery międzypartyjne lub międzyfrakcyjne wywołują kontrowersje i pytania o to, czy nie naruszają one nieformalnej „umowy” zawieranej pomiędzy wyborcą a jego przed-

² Szerzej o przedstawicielskim mandacie wolnym: R. Kropiwnicki, *Mandat wolny i jego granice*, „Przeгляд Prawa Konstytucyjnego” 2022, nr 4 (68), s. 68–72.

stawicielem oraz czy wola wyborcy wyrażona w akcie głosowania nie zostaje poprzez takie transfery w swoisty sposób zdeformowana.

Aby ograniczyć liczbę transferów, niektóre państwa limitują więc zasadę przedstawicielskiego mandatu wolnego, albo ograniczając możliwość przejść pomiędzy frakcjami parlamentarnymi (jak na przykład w Estonii, gdzie parlamentarzysta może zrezygnować z przynależności do frakcji, ale nie może zasilić szeregów innej frakcji i musi pozostać niezrzeszony), albo też w ogóle eliminując taką możliwość poprzez wprowadzenie reguły, zgodnie z którą decyzja o opuszczeniu frakcji parlamentarnej jest równoznaczna z utratą mandatu. Na to drugie rozwiązanie aż dwukrotnie po zmianie systemu wyborczego z większościowego (w formule *first-past-the-post* – FPTP) na mieszany (w formule *mixed member proportional representation* – MMP³) zdecydował się ustawodawca w Nowej Zelandii.

Podstawowym celem artykułu jest przeanalizowanie tego, na ile nowozelandzkie przepisy antydezercyjne (ang. *anti-defection law*⁴) okazały się efektywne. Miarą efektywności przepisów antydezercyjnych jest w tym przypadku zmniejszenie liczby parlamentarnych transferów międzyfrakcyjnych⁵. Celami dodatkowymi są dostarczenie nowych argumentów w dyskusji na temat granic przedstawicielskiego mandatu wolnego oraz zaproponowanie polskojęzycznych propozycji terminologicznych, które mogłoby w przyszłości zastąpić anglojęzyczne pojęcia ugruntowane już w tym polu badawczym.

II. Transfery międzypartyjne – podstawowe kwestie terminologiczne

Jednym z najważniejszych problemów, na które napotykają badacze transferów międzypartyjnych, jest niewspółmierność podejść i definicji przyjmowanych przez różnych autorów. Wystarczy wspomnieć, że część z nich zawężyła definicję transferu międzypartyjnego do zmian, jakich dokonują pojedyn-

³ T. Arseneau, N.S. Roberts, *The MMP Electoral System* [w:] *New Zealand Government and Politics*, red. J. Hayward, Oxford-New York 2015, s. 275–286.

⁴ C. Nikolenyi, *Changing patterns of party unity in the Knesset: The consequences of the Israeli anti-defection law*, „Party Politics” 2019, t. 25, nr 5, s. 712–723.

⁵ Tabelę prezentującą wszystkie przypadki parlamentarnych transferów międzyfrakcyjnych w Nowej Zelandii po 1993 r. zaprezentowano w aneksie.

czy deputowani, pomijając w analizach zmiany grupowe (takie jak transfery grupowe wynikające z fuzji czy rozłamów)⁶. Część autorów bierze zaś pod uwagę zmiany partii dokonywane pomiędzy elekcjami, nie podejmując namysłu nad przejściami pomiędzy frakcjami parlamentarnymi w poszczególnych legislaturach⁷.

Nie będzie zatem przesadą stwierdzenie, że w literaturze zapanował w tej materii swoisty chaos. Ma on ogromne konsekwencje nie tylko teoretyczne, ale i metodologiczne. Powoduje bowiem, że w zależności od przyjętych definicji zróżnicowane mogą być sposoby pomiaru samego zjawiska. Próbę opanowania tego chaosu stanowi przejście od ogólnego terminu „transfer międzypartyjny” (*party switching*) do pojęć zdecydowanie bardziej precyzyjnych.

Za jedno z takich pojęć uznać należy „parlamentarny transfer międzyfrakcyjny” (*legislative party switching*)⁸. Wskazuje ono jednoznacznie na przedmiot badań, którym stają się nie partie polityczne, ale frakcje parlamentarne w legislaturach⁹. Jest to istotne, ponieważ w większości demokracji rozwiniętych (*developed democracies*) frakcje parlamentarne pozostają organizacyjnie i funkcjonalnie powiązane z partiami politycznymi, ale już na przykład w rozwijających się demokracjach (*developing democracies*) w regionie Europy Środkowej i Wschodniej te interferencje pomiędzy partiami a frakcjami nie muszą być tak oczywiste¹⁰.

Parlamentarny transfer międzyfrakcyjny definiuje się w literaturze dwójako: albo wąsko – jako każdą „zmianę afiliacji partyjnej”¹¹, której dokonują parlamentarzyści; albo szeroko – uzupełniając, że musi być to zmiana afilia-

⁶ M. Kreuzer, V. Pettai, *Patterns of Political Instability: Affiliation Patterns of Politicians and Voters in Post-Communist Estonia, Latvia, and Lithuania*, „Studies in Comparative International Development” 2003, t. 38, nr 2, s. 76–98.

⁷ G. Shabad, K.M. Slomczynski, *Inter-Party Mobility among Parliamentary Candidates in Post-Communist East Central Europe*, „Party Politics” 2004, t. 10, nr 2, s. 151–176.

⁸ C. Mershon, *Legislative Party Switching* [w:] *The Oxford Handbook of Legislative Studies*, red. M. Shane, T. Saalfeld, K.W. Ström, Oxford 2014, s. 418–435.

⁹ M. Fijałkowski, *Transfery poselskie w Sejmie III RP jako element strategii politycznej*, „Wrocławskie Studia Politologiczne” 2019, t. 26, s. 5–15.

¹⁰ M. Kuta, *Mezi stranou a parlamentem: o českých poslaneckých klubech*, „Acta Politologica” 2017, t. 9, nr 2, s. 18–39.

¹¹ W.B. Heller, C. Mershon, *Introduction: Legislative Party Switching, Parties, and Party Systems* [w:] *Political Parties and Legislative Party Switching*, red. W.B. Heller, C. Mershon, New York 2009, s. 3–28.

cji, która generuje konsekwencje w postaci zmiany układu sił parlamentarnych we frakcjach oraz dotychczasowych wzorców rywalizacji na arenie parlamentarnej¹².

Tak rozumiany *legislative party switching* można rozpatrywać analitycznie na trzech poziomach. Na poziomie indywidualnym przedmiotem zainteresowania badaczy stają się zmienne socjodemograficzne, które mogą determinować stopień prawdopodobieństwa dokonania przez parlamentarzystów transferu¹³. Na poziomie frakcyjnym/partijnym badacze starają się dowieść, które z podmiotów parlamentarnych są podatne na transfery, a które są na niego odporne, oraz odpowiedzieć na pytania, jakie atrybuty partii determinują te zależności¹⁴. Trzeci poziom analiz obejmuje całe parlamenty i zasada się na komparatystyce różnych przypadków¹⁵. W tym nurcie mieszczą się także analizy zmian parlamentarnych dokonywanych w trakcie kadencji przy uwzględnieniu kryterium czasu (tj. przy uwzględnieniu momentów wzmożenia i osłabienia dynamiki transferów w trakcie kadencji)¹⁶.

III. Nowozelandzkie prawo antydezercyjne – odsłona pierwsza

Dyskusja na temat konieczności podjęcia działań formalnoprawnych przeciwdziałających parlamentarnym transferom międzyfrakcyjnym rozpoczęła się w Nowej Zelandii po wejściu w życie zmian w systemie wyborczym w pierwszej połowie lat 90. XX w. Uznać należy to za symboliczne „zrzucenie” odpowiedzialności za niestabilność parlamentarną w tamtym czasie na konsekwencje wprowadzenia nowej ordynacji wyborczej skutkującej zwiększeniem relewancji partii średnich i małych w nowozelandzkim syste-

¹² P. Żukiewicz, M. Zieliński, M. Banaś, *Killing representative democracy? Party switching and MP's replacements in the Polish parliament*, „Romanian Journal of Political Science” 2021, t. 21, nr 2, s. 39–52.

¹³ K. Domagała, *Niestabilne parlamenty. Chwiejność wewnątrzparlamentarna w Serbii i Wojwodinie w latach 2016–2020*, Łódź 2023, s. 216–231.

¹⁴ *Ibidem*.

¹⁵ E. Klein, *Explaining Legislative Party Switching in Advanced and New Democracies*, „Party Politics” 2021, t. 27, nr 2, s. 329–340.

¹⁶ C. Mershon, O. Shvetsova, *Parliamentary Cycles and Party Switching in Legislatures*, „Comparative Political Studies” 2008, t. 41, nr 1, s. 99–127.

mie politycznym¹⁷. Odpowiedzialność tę można określić jako symboliczną, ponieważ dane empiryczne nie wskazują na to, by nowa ordynacja wyborcza zwiększyła skalę przejść między frakcjami w parlamencie (zob. tab. w aneksie). Przeciwnie: najbardziej burzliwa pod tym względem była – ostatnia wyłoniona w systemie FPTP – kadencja parlamentu 1993–1996, w której odnotowano aż 16 przypadków parlamentarnych transferów międzyfrakcyjnych (na ogólną liczbę 99 parlamentarzystów)¹⁸. W kolejnej kadencji parlamentarzyści wybrani według zasad systemu MMP zmieniali ugrupowania rządziej, bo 11 razy (na ogólną liczbę 120 parlamentarzystów). Można zatem stwierdzić, że transformacja systemu wyborczego z większościowego na mieszany nie wpłynęła bezpośrednio na wzrost liczby przypadków parlamentarnych transferów międzyfrakcyjnych w nowozelandzkim parlamencie.

Mimo to transfer Alamein Kopu wywołał w 1997 r. debatę na temat tego, czy deputowani, którzy decydują się na zmianę frakcji politycznej, powinni zrzec się swojego mandatu. Kopu została wybrana w segmencie list partyjnych, co dodatkowo wzmacniało głosy sprzeciwu wobec jej decyzji o odejściu – zaledwie 8 miesięcy po wyborach – z macierzystego Sojuszu (*Alliance*) i pozostaniu w parlamencie jako deputowanej niezależnej. Uznawano bowiem, że swój mandat zawdzięcza ona wysokiemu miejscu na liście partyjnej, a nie wynikowi indywidualnemu uzyskanemu w segmencie jednomandatowym. Lider Sojuszu, Jim Anderton, zarzucał Kopu działanie nieetyczne i wzywał do odejścia z parlamentu. Dodatkowo okazało się, że parlamentarzyńska podpisała wcześniej deklarację o zrzeczeniu się mandatu w przypadku zmiany frakcji parlamentarnej, z której jednak – po podjęciu takiej decyzji – się wycofała, argumentując to nadrzędnymi celami, jakimi miało być dbanie w parlamencie o interesy mniejszości maoryskiej¹⁹.

Opisany przypadek jest symptomatyczny, ponieważ wskazuje na ważny czynnik determinujący decyzje o odejściach deputowanych z macierzystej

¹⁷ P. Aimer, *New Zealand's Party System* [w:] *New Zealand Government and Politics*, red. J. Hayward, Oxford-New York 2015, s. 204–206.

¹⁸ P. Żukiewicz, *Koalicje w systemie politycznym Nowej Zelandii: Od klasycznych do sieciowych porozumień*, Wrocław 2020, s. 72.

¹⁹ C. Geiringer, *Judging the Politicians: A Case for Judicial Determination of Disputes Over the Membership of the House of Representatives*, „New Zealand Journal of Public and International Law” 2005, t. 3, s. 134–139; R. Miller, *Democracy in New Zealand*, Auckland 2015, s. 71–72; J. Vowles i in., *Proportional Representation on Trial*, Auckland 2002, s. 139.

partii politycznej. W Nowej Zelandii jest nim bardzo często konflikt z liderem lub kierownictwem partii. Konflikt ten może mieć podłoże ambicjonalne (osobiste) albo programowe, ale jedynym sposobem jego zażegnania staje się właśnie relegowanie z frakcji – pod przymusem lub na jego własny wniosek – parlamentarzysty nielojalnego wobec lidera. Badania porównawcze w skali globalnej wskazują na to, że na decyzję o zmianie frakcji parlamentarnej zdecydowanie częściej niż animozje personalne wpływ mają takie czynniki, jak ambicje deputowanego zaspokajane lepszą ofertą funkcji i stanowisk w innych partiach; przewidywania deputowanego dotyczące szans na uzyskanie reelekcji w różnych wariantach konfiguracji politycznej; czy też wreszcie możliwości determinowania procesu legislacyjnego, jakie daje przejście z formacji opozycyjnych do formacji rządzących²⁰.

Kolejne przypadki parlamentarnych transferów międzyfrakcyjnych w kadencji 1997–1999, powodowane głównie rozłamem w partii *New Zealand First* (NZF) i wpływające na niestabilność koalicyjnego prawicowego gabinetu (NZF była jego częścią), sprowokowały polityków do zainicjowania prac legislacyjnych nad przepisami antydezercyjnymi. Wprowadzenie takiego rozwiązania popierała znacząca część opinii publicznej oraz ekspertów i komentatorów. Ostatecznie *Electoral Integrity Act* uchwalono już w czasach kolejnego – lewicowego – rządu pod przewodnictwem Helen Clark. Co ciekawe, głosowanie nad tym aktem prawnym przebiegało w poprzek osi ówczesnych podziałów politycznych. Oprócz rządzących labourzystów poparły go najbardziej „poturbowane” przez *legislative party switching* w latach 90. NZF oraz Sojusz. Natomiast sprzeciwili się mu Zieloni (wówczas koalicjanci Partii Pracy), a także prawicowe: Partia Narodowa oraz ACT²¹.

Electoral Integrity Act zakładał, że zadeklarowanie przez parlamentarzystę opuszczenia macierzystej frakcji parlamentarnej, dzięki nominacji której dostał się do parlamentu, oznacza wygaśnięcie jego mandatu. Tym samym generuje dwie konsekwencje zależne od tego, w którym segmencie deputowany chcący zmienić partię (ang. *party switcher*) został wybrany. Jeśli był to jed-

²⁰ W.B. Heller, C. Mershon, *Integrating Theoretical and Empirical Models of Party Switching* [w:] *Political Parties and Legislative Party Switching*, red. W.B. Heller, C. Mershon, New York 2009, s. 29–51.

²¹ J. Vowles, *New Zealand*, „European Journal of Political Research” 2002, t. 41, s. 1043–1044.

nomandatowy okręg wyborczy, wówczas jego decyzja oznaczać miała przeprowadzenie wyborów uzupełniających (ang. *by-election*). Jeśli była to lista partyjna w segmencie proporcjonalnym, to jego miejsce miała wówczas zająć kolejna osoba z tej samej listy. *Electoral Integrity Act* dawał liderowi frakcji parlamentarnej do wnioskowania o usunięcie parlamentarzysty z frakcji parlamentarnej pod warunkiem uzyskania zgody 2/3 *caucus*, czyli zgromadzenia wszystkich członków tej frakcji²². Ponieważ uchwalone przepisy miały na celu – przynajmniej deklaratorywnie – „ustabilizować” sytuację w systemie partyjnym na poziomie parlamentarnym, ustalono, że będą obowiązywały jedynie przez cztery lata i wygasną w 2005 r.²³

O tym, jak nieskuteczne było to rozwiązanie, świadczy kryzys wewnątrz koalicyjnego Sojuszu, jaki nastąpił w reakcji na konflikt pomiędzy kierownictwem partii, której przewodził Matt McCarten, a jej parlamentarną reprezentacją, której liderował Jim Anderton. Ten ostatni został wykluczony z ugrupowania i utworzył, wraz z trojgiem swoich stronników, konkurencyjną Partię Progressywną. Jednak żaden z renegatów nie złożył deklaracji o wystąpieniu z frakcji parlamentarnej Sojuszu ani nie został z niej formalnie wykluczony przez wymaganą większość *caucus*. W rezultacie doszło do sytuacji, w której część frakcji parlamentarnej Sojuszu tworzyli parlamentarzyści z niego wykluczeni i będący założycielami innego podmiotu na nowozelandzkiej scenie politycznej²⁴. Okazało się, że prawo antydezercyjne ani nie zapobiegło parlamentarnym transferom międzyfrakcyjnym, ani tym bardziej nie spowodowało faktycznego wycofania konsekwencji wobec deputowanych zmieniających frakcję.

IV. Nowozelandzkie prawo antydezercyjne – odsłona druga

W kolejnych kadencjach deputowani decydowali się na zmianę frakcji parlamentarnych incydentalnie – i to pomimo wygaśnięcia *Electoral Integrity Act*.

²² M. Wałdoch, *Caucus: nowozelandzkie „jądro władzy” i determinant decyzji politycznych*, „Studia Gdańskie. Wizje i rzeczywistość” 2015, t. XII, s. 399–413.

²³ J. Vowles, *op.cit.*

²⁴ J. Vowles, *New Zealand*, „European Journal of Political Research” 2003, t. 42, nr 7–8 (2003), s. 1037; A. Young, *Four weeks’ leave to test Coalition*, https://www.nzherald.co.nz/nz/four-weeks-leave-to-test-coalition/N67AHHY4HUCCACLUTUWLCWSXOY/?c_id=774&-objectid=1592649 (9.05.2002).

Były to pojedyncze przypadki wystąpień z macierzystych ugrupowań wynikiem raczej z ujawnianych skandali (deputowani byli przekonywani do nieobarczania swoich formacji kryzysem wizerunkowym) aniżeli z personalnych ambicji lub programowych rozbieżności. W porównaniu z dynamiką parlamentarnych transferów międzyfrakcyjnych w wielu europejskich systemach partyjnych (takich, jak Włochy, Polska czy Litwa) przypadek nowozelandzki jawił się od 2005 r. jako wzorzec stabilności i to mimo postępującej fragmentaryzacji systemu oraz wzrostu liczby efektywnej liczby partii w systemie²⁵.

Tym większym zaskoczeniem okazało się włączenie w kampanii wyborczej w 2017 r. postulatu ponownego uchwalenia prawa antydezercyjnego do programu Partii Pracy próbującej powrócić do władzy. Po wyborach postulat ten został wpisany do umowy koalicyjnej, jaką zawarli ze sobą labourzyści oraz Partia Zielonych. Ostatecznie obietnicę wyborczą spełniono już rok później, uchwalając *Electoral (Integrity) Amendment Act*²⁶.

Najważniejszą częścią tego aktu prawnego jest stwierdzenie, że mandat parlamentarzysty zostaje wygaszony, jeżeli parlamentarzysta przestaje być członkiem grupy parlamentarnej partii politycznej, z ramienia której został wybrany (art. 55A, pkt 2). W kolejnych sekcjach sprecyzowano, jakie kryteria muszą zostać spełnione, by uznać, że dany parlamentarzysta przestał być członkiem frakcji. Wymieniono dwa takie kryteria połączone spójnikiem „lub”²⁷.

Dzieje się tak po pierwsze wtedy, gdy parlamentarzysta dostarczy Przewodniczącemu Parlamentu pisemne zawiadomienie o rezygnacji z członkostwa w grupie parlamentarnej. Pisemne zawiadomienie musi: (a) być podpisane przez parlamentarzystę, który je składa (b) zostać skierowane do Przewodniczącego Parlamentu (c) zawiadamiać Przewodniczącego Parlamentu, że parlamentarzysta zrezygnował z członkostwa w partii politycznej, z ramienia której został wybrany, lub pragnie być uznawany za niezależnego, względnie – za członka innej partii politycznej. Ta ewentualność nie budziła kontrowersji – zakładano, że deputowany ma prawo zdecydować indywidualnie

²⁵ J. Eska-Mikołajewska, *Parlament w nowozelandzkim ustroju politycznym przed zmianą i po zmianie systemu wyborczego w 1993 roku*, „Przegląd Sejmowy” 2018, t. 26, nr 2, s. 9–34.

²⁶ *Electoral (Integrity) Amendment Act 2018* z 3 października 2018 r. (Public Act 2018 No. 39) <https://www.legislation.govt.nz/act/public/2018/0039/latest/DLM7514004.html> (9.05.2002).

²⁷ *Ibidem*.

o rezygnacji z członkostwa we frakcji politycznej, ale postanowiono, że konsekwencją tego będzie wygaszenie jego mandatu²⁸.

Drugie kryterium uznania, że deputowany przestał być członkiem grupy parlamentarnej, wywoływało bardziej burzliwą dyskusję. *Electoral (Integrity) Amendment Act* stanowi, że to lider frakcji parlamentarnej składa na ręce Przewodniczącego Parlamentu zawiadomienie o ustaniu członkostwa deputowanego we frakcji. Takie zawiadomienie musi: (a) być podpisane przez lidera parlamentarnej partii politycznej, z ramienia której został wybrany parlamentarzysta (b) zostać skierowane do Przewodniczącego Parlamentu (c) być poparte pisemnym oświadczeniem lidera grupy parlamentarnej zawierającym:

stwierdzenie, że lider grupy parlamentarnej ma uzasadnione przekonanie, że dany członek Parlamentu działał w sposób, który zaburzył i prawdopodobnie nadal będzie zaburzał proporcjonalność reprezentacji partii politycznych w Parlamencie, określoną w ostatnich wyborach powszechnych; oraz

stwierdzenie, że przewodniczący parlamentu przekazał zainteresowanemu deputowanemu pisemne zawiadomienie informujące o tym przekonaniu oraz uzasadniający tę opinię, a także informujące posła, że ma on 21 dni na ustosunkowanie się do kwestii poruszonych w zawiadomieniu w drodze pisemnego zawiadomienia skierowanego do lidera grupy parlamentarnej; oraz

stwierdzenie, że po rozpoznaniu zachowania deputowanego i po uzyskaniu jego odpowiedzi przez parlamentarzystów partii politycznej, z ramienia której deputowany został wybrany, lider frakcji tej partii potwierdza, że co najmniej dwie trzecie parlamentarzystów tej partii zgodziło się, by lider parlamentarny przekazał zawiadomienie²⁹.

Realną konsekwencją przyjęcia drugiego kryterium było przyznanie liderom grup parlamentarnych, wspartych przez większość 2/3 członków grupy parlamentarnej, prawa do usunięcia ze swoich szeregów (a tym samym – z Parlamentu) deputowanego uznanego za nielojalnego lub działającego wbrew interesom tej grupy parlamentarnej. Stanowiło to w istocie element szantażu politycznego, jaki mogli odtąd stosować liderzy grup parlamentarnych wobec szeregowych deputowanych (wyrażającego się w pro-

²⁸ *Ibidem.*

²⁹ *Ibidem.*

stej konstrukcji: „albo będziesz głosować, jak chcemy, albo doprowadzimy do relegowania cię z grupy parlamentarnej i w konsekwencji pozbawimy mandatu”³⁰.

Wyegzekwowanie przyjętego w 2018 r. prawa antydezercyjnego stało się podobnie iluzoryczne, jak w przypadku przepisów uchwalonych na początku XXI w. Wymownie dowiódł tego przypadek parlamentarzystki Meka Whaitiri, która pod koniec kadencji parlamentarnej 2020–2023 – w maju 2023 r. – zdecydowała nieoczekiwanie o odejściu z rządzącej Partii Pracy i o kandydowaniu w kolejnej elekcji z ramienia reprezentującej mniejszość maoryską *Te Pāti Māori* (decyzja ta podyktowana była najpewniej słabnącymi wynikami sondażowymi rządzących labourzystów). Mimo dość oczywistego spełnienia przesłanki o indywidualnej rezygnacji z członkostwa w macierzystej partii Przewodniczący Parlamentu nie podjął decyzji o wygaszeniu mandatu Meka Whaitiri.

Bezpośrednią przyczyną niewygaszenia tego mandatu stało się niejednoznacznie oświadczenie, które złożyła na ręce Przewodniczącego Parlamentu sama parlamentarzystka. Treść tego oświadczenia nie jest znana. Z oficjalnego komunikatu Przewodniczącego Parlamentu wynika jednak, że nie zawierało ono stwierdzeń wymaganych w przywoływanym wyżej przepisie *Electoral (Integrity) Amendment Act*. Nowozelandzki konstytucjonalista Andrew Geddis interpretuje to w ten sposób, że deputowana najprawdopodobniej nie stwierdziła w oświadczeniu, że „rezygnuje z członkostwa w Partii Pracy” lub że „chce być uznana za deputowaną niezależną lub członkinię innego ugrupowania”. Zamiast tych precyzyjnych określeń mogła na przykład zadeklarować, że „zamierza rozpocząć głosowania wbrew linii swojej partii”³¹. Rezygnacja z członkostwa w grupie parlamentarnej labourzystów nastąpiła na kilka miesięcy przed upływem kadencji, co z kolei nie pozwoliło na uruchomienie przez frakcję parlamentarną wewnętrznych procedur, które mogłyby doprowadzić do wygaszenia jej mandatu na mocy oświadczenia lidera grupy parlamentarnej zasadnie umotywowanego i złożonego za zgodą 2/3 wszystkich parlamentarzystów tej grupy.

³⁰ *Ibidem*.

³¹ Radio New Zealand, *Why has the waka-jumping legislation not been invoked for Meka Whaitiri?*, <https://www.rnz.co.nz/news/political/489284/why-has-the-waka-jumping-legislation-not-been-invoked-for-meka-whaitiri> (4.05.2023).

V. Wnioski

Po zmianach ordynacji wyborczej w latach 90. XX w. z większościowej (FPTP) na mieszaną (MMP) system partyjny Nowej Zelandii na poziomie parlamentarnym ewoluował z dwupartyjnego do dwublokowego. Podmioty polityczne małe i średnie zyskiwały stopniowo coraz większą relewancję, stając się wielokrotnie niezbędnym partnerem rządzenia koalicyjnego dla tradycyjnie największych ugrupowań – socjaldemokratycznej Partii Pracy i konserwatywnej Partii Narodowej. Zmianom tym nie towarzyszyła jednak empirycznie potwierdzona niestabilność parlamentu wyrażająca się zwiększeniem dynamiki parlamentarnych transferów międzyfrakcyjnych (*legislative party switching*). Powodem perturbacji były co najwyżej konflikty wewnątrzkoalicyjne wywołane sporami programowymi, personalnymi i stanowiskowymi.

Parlamentarne transfery międzyfrakcyjne stały się w takich warunkach swoistym „kozłem ofiarnym” wykorzystywanym w narracji partii politycznych do uzasadnienia naturalnych w demokracjach wielopartyjnych dyskusji, sporów oraz rekonfiguracji partyjnych. Spowodowało to aż dwukrotne uchwalenie – podobnych konstrukcyjnie – przepisów antydezercyjnych: w 2001 i w 2018 r. W obu przypadkach nie przyniosły one spodziewanych rezultatów i nie spowodowały wyeliminowania z systemu partyjnego transferów. Parlamentarzyści nie przestraszyli się ich konsekwencji, ponieważ dostrzegli w przepisach nieścistości i potrafili je wykorzystać. W efekcie doszło do kuriozalnych sytuacji, w których deputowani głosujący za uchwaleniem przepisów antydezercyjnych sami je następnie postponowali, chcąc jednocześnie zmienić frakcję parlamentarną i zachować mandat.

Przepisy antydezercyjne w przypadku nowozelandzkim uznać można zatem za umotywowane populistyczną narracją, zgodnie z którą za niestabilność systemu odpowiadają parlamentarzyści dokonujący w trakcie kadencji transferu międzyfrakcyjnego (mimo że nie ma na to żadnych empirycznych dowodów). Nie przyczyniły się one do wyeliminowania z systemu partyjnego takich transferów. Wzmocniły natomiast potencjał szantażu politycznego, jakim liderzy frakcji dysponują wobec szeregowych deputowanych. Dodatkowo po raz kolejny wykazały nieskuteczność egzekucji przepisów w sytuacji skrajnie rozbieżnej ich wykładni (zwłaszcza językowej vs. funkcjonalnej).

Literatura

- Aimer P., *New Zealand's Party System* [w:] *New Zealand Government and Politics*, red. J. Hayward, Oxford-New York 2015.
- Arseneau T., Roberts N.S., *The MMP Electoral System* [w:] *New Zealand Government and Politics*, red. J. Hayward, Oxford-New York 2015.
- Domagała K., *Niestabilne parlamenty. Chwiejność wewnątrzparlamentarna w Serbii i Wojwodinie w latach 2016–2020*, Łódź 2023.
- Eska-Mikołajewska J., *Parlament w nowozelandzkim ustroju politycznym przed zmianą i po zmianie systemu wyborczego w 1993 roku*, „Przegląd Sejmowy” 2018, t. 26, nr 2.
- Fijałkowski M., *Transfery poselskie w Sejmie III RP jako element strategii politycznej*, „Wrocławskie Studia Politologiczne” 2019, t. 26.
- Geiringer C., *Judging the Politicians: A Case for Judicial Determination of Disputes Over the Membership of the House of Representatives*, „New Zealand Journal of Public and International Law” 2005, t. 3.
- Heller W.B., Mershon C., *Introduction: Legislative Party Switching, Parties, and Party Systems* [w:] *Political Parties and Legislative Party Switching*, red. W.B. Heller, C. Mershon, New York 2009.
- Heller W.B., Mershon C., *Integrating Theoretical and Empirical Models of Party Switching* [w:] *Political Parties and Legislative Party Switching*, red. W.B. Heller, C. Mershon, New York 2009.
- Klein E., *Explaining Legislative Party Switching in Advanced and New Democracies*, „Party Politics” 2021, t. 27, nr 2.
- Kreuzer M., Pettai V., *Patterns of Political Instability: Affiliation Patterns of Politicians and Voters in Post-Communist Estonia, Latvia, and Lithuania*, „Studies in Comparative International Development” 2003, t. 38, nr 2.
- Kropiwnicki R., *Mandat wolny i jego granice*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2022, nr 4 (68).
- Kuta M., *Mezi stranou a parlamentem: o českých poslaneckých klubech*, „Acta Politologica” 2017, t. 9, nr 2.
- Mershon C., *Legislative Party Switching* [w:] *The Oxford Handbook of Legislative Studies*, red. M. Shane, T. Saalfeld, K.W. Strøm, Oxford 2014.
- Mershon C., Shvetsova O., *Parliamentary Cycles and Party Switching in Legislatures*, „Comparative Political Studies” 2008, t. 41, nr 1.
- Miller R., *Democracy in New Zealand*, Auckland 2015.
- Nikolenyi C., *Changing patterns of party unity in the Knesset: The consequences of the Israeli anti-defection law*, „Party Politics” 2019, t. 25, nr 5.
- Shabad G., Slomczynski K.M., *Inter-Party Mobility among Parliamentary Candidates in Post-Communist East Central Europe*, „Party Politics” 2004, t. 10, nr 2.

- Vowles J., *New Zealand*, „European Journal of Political Research” 2003, t. 42, nr 7–8.
- Vowles J., *New Zealand*, „European Journal of Political Research” 2002, t. 41, nr 7–8.
- Vowles J., Aimer P., Karp J. i in., *Proportional Representation on Trial*, Auckland 2002.
- Wałdoch M., *Caucus: nowozelandzkie „jądło władzy” i determinant decyzji politycznych*, „Studia Gdańskie. Wizje i rzeczywistość” 2015, t. XII.
- Żukiewicz P., *Koalicje w systemie politycznym Nowej Zelandii: od klasycznych do sieciowych porozumień*, Wrocław 2020.
- Żukiewicz P., Zieliński M., Banaś M., *Killing representative democracy? Party switching and MP’s replacements in the Polish parliament*, „Romanian Journal of Political Science” 2021, t. 21, nr 2.

Aneks. Wykaz nowozelandzkich parlamentarzystów dokonujących po 1993 r. parlamentarnego transferu międzyfrakcyjnego

Imię	Nazwisko	Rok zmiany	Frakcja opuszczana	Frakcja nowa
Ross	Meurant	1994	Partia Narodowa	Partia Konserwatywna
Peter	Dunne	1994	Partia Pracy	Niezależny
Peter	Dunne	1994	Niezależny	Future New Zealand
Graeme	Lee	1995	Partia Narodowa	Partia Chrześcijańsko-Demokratyczna
Trevor	Rogers	1995	Partia Narodowa	Partia Konserwatywna
Clive	Matthewson	1995	Partia Pracy	Zjednoczona Nowa Zelandia
Bruce	Cliffe	1995	Partia Narodowa	Zjednoczona Nowa Zelandia
Margaret	Austin	1995	Partia Pracy	Zjednoczona Nowa Zelandia
Pauline	Gardner	1995	Partia Narodowa	Zjednoczona Nowa Zelandia
Peter	Hilt	1995	Partia Narodowa	Zjednoczona Nowa Zelandia
John	Robertson	1995	Partia Narodowa	Zjednoczona Nowa Zelandia
Peter	Dunne	1995	Future New Zealand	Zjednoczona Nowa Zelandia
Ross	Meurant	1995	Partia Konserwatywna	Niezależny
Peter	McCardle	1996	Partia Narodowa	New Zealand First
Jack	Elder	1996	Partia Pracy	New Zealand First
Michael	Laws	1996	Partia Narodowa	New Zealand First

Imię	Nazwisko	Rok zmiany	Fracja opuszczana	Fracja nowa
Alamein	Kopu	1997	Sojusz	Niezależny
Alamein	Kopu	1997	Niezależny	Mana Wahine
Peter	McCardle	1998	New Zealand First	Niezależny
Jack	Elder	1998	New Zealand First	Mauri Pacific
Tau	Henare	1998	New Zealand First	Mauri Pacific
Rana	Waitai	1998	New Zealand First	Mauri Pacific
Ann	Batten	1998	New Zealand First	Mauri Pacific
Tuku	Morgan	1998	New Zealand First	Mauri Pacific
Deborah	Morris	1998	New Zealand First	Niezależna
Tuariki	Delamere	1998	New Zealand First	Niezależny
Tuariki	Delamere	1999	Niezależny	Te Tawharau
Frank	Grover	1999	Sojusz	Christian Heritage
Jeanette	Fitzsimons	1999	Sojusz	Partia Zielonych
Rod	Donald	1999	Sojusz	Partia Zielonych
Jim	Anderton	2002	Sojusz	Partia Progresywna
Matt	Robson	2002	Sojusz	Partia Progresywna
Sandra	Lee	2002	Sojusz	Partia Progresywna
Phillida	Bunkle	2002	Sojusz	Partia Progresywna
Tariana	Turia	2004	Partia Pracy	Māori Party
Taito Phillip	Field	2007	Partia Pracy	Pacific Party
Gordon	Copeland	2007	Zjednoczona Przyszłość	Niezależny
Hone	Harawira	2011	Māori Party	Mana Party
Brendan	Horan	2012	New Zealand First	Niezależna Koalicja
Hone	Harawira	2014	Mana Party	Internet-Mana
Jami-Lee	Ross	2018	Partia Narodowa	Niezależny
Jami-Lee	Ross	2020	Niezależny	Advance New Zealand
Meka	Whaitiri	2023	Partia Pracy	Te Pāti Māori
Elizabeth	Kerekere	2023	Partia Zielonych	Niezależny

Źródło: opracowanie własne.