

*Michał Domagała*

Katedra Prawa Konstytucyjnego  
Uniwersytet Łódzki

## RECEPCJA NIEMIECKICH ROZWIĄZAŃ USTROJOWYCH W POLSKIM PRAWIE KONSTYTUCYJNYM

### 1. Wprowadzenie

Dokonując analizy ewolucji regulacji konstytucyjnych w poszczególnych państwach, obserwujemy wzajemne oddziaływanie i wzorowanie się na konstytucjach innych państw. Ze zjawiskiem tym mamy do czynienia także w przypadku Polski. Tak było zarówno w okresie międzywojennym, jak i po II wojnie światowej. Konstytucja marcowa z 1921 r. wzorowała się na brytyjskim modelu parlamentarno-gabinetowym, przy czym wzorcem była konstytucja III Republiki Francuskiej. Również konstytucja PRL z 1952 r. wzorowana była na obcych regulacjach konstytucyjnych, a mianowicie na konstytucji radzieckiej z 1936 r. Także w okresie transformacji ustrojowej po 1989 r. w trakcie prac nad nową konstytucją proponowano bardzo zróżnicowane rozwiązania, sięgając do istniejących regulacji konstytucyjnych w innych państwach. Zastanawiano się nad recepcją elementów systemu prezydenckiego, francuskiego opartego na konstytucji V Republiki, jak również kanclerskiego, który przewiduje konstytucja RFN z 1949 r. Przedmiotem niniejszego opracowania jest recepcja podstawowych niemieckich rozwiązań ustrojowych w polskim prawie konstytucyjnym w okresie po 1989 r., a w szczególności w konstytucji z 1997 r.

System kanclerski oparty na konstytucji z 1949 r. jest to tzw. zmodyfikowany, albo jak sami Niemcy to określają, zrjonalizowany system rządów parlamentarno-gabinetowych. Modyfikacje te zostały wprowadzone celowo, aby wzmocnić pozycję rządu, a zwłaszcza kanclerza, wobec Bundestagu, w którym może nie istnieć trwała większość parlamentarna zdolna do powołania i poparcia kanclerza, a tym samym rządu federalnego. Podstawową przyczyną konieczności zmodyfikowania systemu parlamentarnego były negatywne do-

świadczenia z okresu obowiązywania konstytucji weimarskiej, które w ostateczności doprowadziły do upadku tego ustroju i wprowadzenia rządów totalitarnych. Duże znaczenie miał także brak większych tradycji rządów parlamentarnych w Niemczech. Prowadziło to do większego eksponowania roli i pozycji ustrojowej egzekutywy w mechanizmie sprawowania władzy państwowej w trakcie prac nad nową konstytucją po II wojnie światowej. W ramach dyskusji na ten temat nie ulegało wątpliwości, że jedynym modelem ustrojowym możliwym do przyjęcia był system parlamentarno-gabinetowy. W rachubę nie wchodził ani system prezydencki, ani prezydencko-parlamentarny ze względu na silną pozycję ustrojową szefa państwa, co źle kojarzyło się z okresem III Rzeszy. W trakcie debat w Radzie Parlamentarnej koncentrowano się na poszukiwaniu takich rozwiązań, które wyeliminowałyby większość negatywnie ocenianych regulacji Konstytucji Weimarskiej. Ukształtowano w ten sposób bardzo oryginalny system ustrojowy, określany mianem demokracji kanclerskiej (*Kanzlerdemokratie*). W porównaniu z Konstytucją Weimarską w sposób znaczący osłabiono pozycję prezydenta poprzez zmianę trybu jego powoływania oraz ograniczenie jego wpływu na działalność parlamentu i rządu, co oznaczało sprowadzenie tego urzędu niemal całkowicie do roli „dekoracyjno-protokolarnej”<sup>1</sup>. Do charakterystycznych cech systemu kanclerskiego, wprowadzonego na podstawie konstytucji z 1949 r., możemy zaliczyć wszystkie te rozwiązania, które różnią się od regulacji istniejących w tradycyjnych systemach parlamentarno-gabinetowych. Należą do nich: 1) mieszany system wyborczy do Bundestagu; 2) szczególna, bardzo silna pozycja kanclerza, wyrażająca się trybem jego powoływania oraz egzekwowania odpowiedzialności za sprawowanie urzędu w formie tzw. konstruktywnego wotum nieufności (tylko dla samego kanclerza); 3) specyficzny sposób powoływania rządu i brak odpowiedzialności ministrów federalnych przed parlamentem; 4) stan wyższej konieczności ustawodawczej, gdy kanclerz utraci poparcie większości w Bundestagu, czyli stanie się kanclerzem mniejszościowym. W wyniku tego stworzono porządek konstytucyjny wysoce zrjonalizowany, który miał być instytucjonalnym zabezpieczeniem dla nowo powstającej demokracji niemieckiej. Obecnie, po przeszło 60-letnim okresie funkcjonowania tego ustroju, możemy stwierdzić, że pokładane nadzieje i założone cele zostały osiągnięte, a system ten okazał się bardzo stabilny. Regulacje te sprawdziły się w praktyce, a niektóre z nich nie musiały być w ogóle wykorzystywane, np. stan wyższej konieczności ustawodawczej<sup>2</sup>. Konstytucja ta określona w 1949 r. jako tym-

<sup>1</sup> K. Fromme, *Von der Weimarer Verfassung zum bonner Grundgesetz*, Tübingen 1960, s. 44.

<sup>2</sup> M. Domagała, *System kanclerski i możliwości jego zastosowania w nowej Konstytucji RP*, [w:] *Konstytucyjny system rządów*, red. M. Domagała, Warszawa 1997, s. 121.

czasowa (stąd jej inna nazwa – Ustawa Zasadnicza), po zjednoczeniu Niemiec została uznana za stałą Konstytucję obowiązującą na obszarze całych Niemiec, chociaż pozostawiono jej dotychczasową nazwę – *Grundgesetz*<sup>3</sup>.

## 2. Podstawowe cechy systemu kanclerskiego

Założeniem niniejszego opracowania nie jest, ze zrozumiałych względów, przedstawienie całości problematyki związanej z tym systemem, lecz jedynie zwięzła charakterystyka tych cech, które zostały wymienione powyżej.

### 2.1. System wyborczy do Bundestagu

Specyfika wyborów do Bundestagu polega przede wszystkim na przyjęciu mieszanego systemu wyborczego: proporcjonalno-większościowego. Poza tym należy podkreślić, że wybory odbywają się tylko do jednej izby, która jest przedstawicielstwem narodu, czyli Bundestagu. Druga izba – Bundesrat – tworzona jest na zasadzie delegowania przez rządy krajowe swoich członków, którzy są przedstawicielami poszczególnych krajów (Landów). Ich liczba jest zróżnicowana w zależności od liczby mieszkańców danego kraju (Landu) i wynosi od 3 do 6.

W trakcie obrad Rady Parlamentarnej nie było pełnej zgodności co do rezygnacji w całości z systemu proporcjonalnego, który powoduje duże rozczłonkowanie polityczne parlamentu, a to prowadziło do bardzo negatywnych skutków w okresie Republiki Weimarskiej. W ostateczności zdecydowano się na rozwiązanie kompromisowe. Pierwsza ordynacja wyborcza z 1949 r. przewidywała, że 60% mandatów miało być obsadzanych w jednomandatowych okręgach w trybie większości względnej, a pozostałe 40% z list krajowych przy zastosowaniu zasady proporcjonalności, przy czym wprowadzono 5% klauzulę zaporową. Kolejne ordynacje wyborcze utrzymują ten system mieszany; zmieniły się tylko proporcje procentowe – od 1953 r. wynosi to po 50%. Wyborcy posiadają w ten sposób dwa głosy – jeden oddają na kandydata w okręgu, drugi na listę krajową; istnieje więc możliwość rozdzielenia głosów przy oddaniu ich na dwie różne partie.

Mieszany system wyborczy spowodował znaczne ustabilizowanie składu politycznego Bundestagu. Pierwsza połowa mandatów, dzielona według

---

<sup>3</sup> M. Domagała, *Wpływ Ustawy zasadniczej RFN z 1949 r. na polskie rozwiązania ustrojowe w zakresie władzy ustawodawczej i wykonawczej*, [w:] *Związki prawa polskiego z prawem niemieckim*, red. A. Liszewska, K. Skotnicki, Łódź 2006, s. 31.

systemu większościowego, przypada zazwyczaj dwóm największym partiom: CDU/CSU oraz SPD. Do rzadkości należy uzyskanie mandatu w okręgu przez kandydata z innej partii. Natomiast system proporcjonalny umożliwia uzyskanie mandatów przez partie trzecie, co w praktyce powoduje, że w dotychczasowych wyborach żadna z dwu największych partii nie uzyskała absolutnej większości mandatów w Bundestagu. Oznacza to konieczność tworzenia rządów koalicyjnych, zazwyczaj przez jedną z dwu największych partii z udziałem innej mniejszej partii, tak aby koalicja dysponowała większością mandatów w izbie (tzw. mała koalicja). W praktyce dochodziło także do tworzenia tzw. wielkiej koalicji, czyli przez dwie dominujące partie.

## **2.2. Pozycja prawno-ustrojowa kanclerza i rządu federalnego**

Specyfiką systemu kanclerskiego jest to, że pozycja szefa rządu jest szczególnie zarówno w ramach gabinetu, jak i wobec innych organów. Przejawia się to w sposobie powoływania kanclerza i pozostałych członków rządu, roli kanclerza wobec ministrów oraz w sposobie egzekwowania przez Bundestag odpowiedzialności politycznej za działalność gabinetu.

Ustawa zasadnicza w sposób szczegółowy reguluje tryb powoływania kanclerza oraz całego rządu. Rola Bundestagu ogranicza się jedynie do wyboru kanclerza przy udziale prezydenta. Przewidziane są trzy kolejne etapy w tym zakresie, przy czym zostały określone terminy dla dokonania określonych czynności (art. 63). Pierwszy sposób ma charakter podstawowy, a dalsze procedury stanowią swego rodzaju rozwiązania rezerwowe. Celem tych regulacji konstytucyjnych jest wyeliminowanie ewentualnych kryzysów rządowych polegających na przedłużaniu procesu powoływania kanclerza w razie braku efektywnej większości parlamentarnej. W pierwszym etapie kanclerza wybiera Bundestag absolutną większością głosów swoich członków na wniosek prezydenta. Jeżeli kandydat nie uzyska wymaganej większości, parlament może w ciągu 14 dni dokonać wyboru kanclerza z własnej inicjatywy, również większością głosów ogólnej liczby posłów (drugi etap). W przypadku gdy i ta próba nie przyniesie efektu, odbywa się niezwłocznie kolejne głosowanie, w którym wybranym jest ten, kto uzyska najwięcej głosów. Jeżeli w trzecim etapie wybrany kandydat uzyskałby absolutną większość głosów, wówczas prezydent jest zobowiązany mianować go w ciągu siedmiu dni, natomiast w przypadku gdy zostanie wybrany zwykłą większością, prezydent ma dwie możliwości: może mianować wybranego kandydata albo może rozwiązać Bundestag i zarządzić nowe wybory, oddając w ręce wyborców rozwiązanie tego kryzysu politycznego. W trzecim etapie istnieje więc możliwość powołania kanclerza mniejszościowego. W dotychczasowej praktyce nie zdarzył się przypadek, aby wniosek prezydenta nie uzyskał wy-

maganej większości w pierwszym głosowaniu. Oznacza to, że przewidziane w Ustawie zasadniczej pozostałe możliwości wyboru kanclerza mają tylko teoretyczny charakter. Jest to efekt stabilnego układu sił politycznych w Bundestagu<sup>4</sup>.

Powoływanie pozostałych członków rządu odbywa się w całkowicie odmienny sposób aniżeli w tradycyjnym systemie parlamentarno-gabinetowym; zadanie to należy tylko do kanclerza i prezydenta, z wyłączeniem Bundestagu. Ministrów mianuje i odwołuje prezydent na wniosek kanclerza i nie istnieje wymóg uzyskania wotum zaufania dla całego rządu. Dyskusyjny jest natomiast problem, czy prezydent może odmówić akceptacji wniosków kanclerza. W literaturze niemieckiej najczęściej udzielana jest odpowiedź negatywna, chociaż zdarzały się w praktyce przypadki odmowy ze strony prezydenta<sup>5</sup>.

Niezbędnym elementem systemu parlamentarno-gabinetowego jest odpowiedzialność parlamentarna rządu, przy czym chodzi o odpowiedzialność zarówno całego rządu, jak i poszczególnych jego członków, egzekwowaną poprzez instytucję wotum nieufności: solidarnego i indywidualnego. Zazwyczaj jest to tzw. destruktywne wotum nieufności, które nie przesądza kwestii powołania nowego rządu. Przy braku stabilności politycznej izby może to prowadzić do częstych upadków rządu, a następnie do długotrwałych negocjacji w celu utworzenia koalicji zdolnej do poparcia nowego rządu.

Oryginalność rozwiązań niemieckich w największym stopniu przejawia się właśnie w sposobie egzekwowania odpowiedzialności parlamentarnej (politycznej). Specyfika ta polega na ograniczeniu egzekwowania tej odpowiedzialności za działalność całego rządu, jak również poszczególnych jego członków, tylko wobec kanclerza. Jest to logiczne i konsekwentne rozwiązanie wynikające z faktu, że tylko kanclerz posiada zaufanie Bundestagu wyrażone w postaci jego wyboru i tylko on może je utracić. Oznacza to wykluczenie możliwości uchwalenia wotum nieufności dla całego rządu, jak również dla poszczególnych ministrów. Ministrowie ponoszą odpowiedzialność polityczną wyłącznie przed kanclerzem, który może wystąpić do prezydenta z wnioskiem o ich odwołanie. Forma i sposób uchwalenia wotum nieufności wobec kanclerza oznaczają, że jest to tzw. konstruktywne wotum nieufności. Bundestag może uczynić to tylko poprzez wybór nowego kanclerza większością głosów swoich członków. Wniosek o wotum nieufności może być zgłoszony przez co najmniej 1/4 ogólnej liczby posłów i powinien wskazywać kandydata na przyszłego kanclerza. Uchwała Bundestagu zobowiązuje prezydenta do odwołania dotychczasowego kanclerza i mianowania nowo wybranego.

<sup>4</sup> M. Domagała, *System kanclerski...*, s. 126.

<sup>5</sup> E. Zwierzchowski, *Kanclerz a rząd federalny*, [w:] *Ustrój państwowy Republiki Federalnej Niemiec*, red. L. Janicki, Poznań 1986, s. 399–400.

### 2.3. Stan wyższej konieczności ustawodawczej (*Gesetzgebungsnotstand*)

Konsekwencją konstruktywnego wotum nieufności jest możliwość funkcjonowania rządu na czele z kanclerzem, który utracił poparcie większości Bundestagu. Jest to sytuacja ze wszech miar niekorzystna, uniemożliwiająca rządowi normalne funkcjonowanie, a zwłaszcza realizację jego programu prac ustawodawczych, ze względu na groźbę blokowania projektów rządowych przez Bundestag. Ustawa zasadnicza zawiera regulacje umożliwiające wyjście z tej trudnej sytuacji albo poprzez doprowadzenie do rozwiązania parlamentu (art. 68), albo ogłoszenie stanu wyższej konieczności ustawodawczej (art. 81). Jest to kolejna cecha specyficzna systemu kanclerskiego.

Zgodnie z art. 68 kanclerz może wystąpić z wnioskiem o udzielenie mu wotum zaufania. W systemach parlamentarno-gabinetowych nieudzielenie wotum zaufania oznacza dymisję rządu, natomiast w systemie kanclerskim prezydent na wniosek kanclerza może rozwiązać Bundestag. W wyniku nowych wyborów powstaje możliwość zawiązania się koalicji zdolnej do dokonania wyboru kanclerza większościowego.

Kanclerz może podjąć także próbę rządzenia bez poparcia Bundestagu i doprowadzić do ogłoszenia stanu wyższej konieczności ustawodawczej, co pozwala na uchwalanie ustaw tylko za zgodą drugiej izby – Bundesratu<sup>6</sup>. Wykorzystanie tej instytucji możliwe jest tylko po uprzednim wystąpieniu z wnioskiem o udzielenie wotum zaufania. Jeżeli Bundestag udzieli kanclerzowi wotum zaufania, sytuacja kryzysowa zostanie rozwiązana. Dopiero w razie nieudzielenia wotum zaufania, a także gdy Bundestag nie zostanie rozwiązany (na skutek braku wniosku kanclerza albo na skutek nieuwzględnienia go przez prezydenta), prezydent może na wniosek rządu federalnego i za zgodą Bundesratu ogłosić stan wyższej konieczności ustawodawczej dla projektu ustawy odrzuconego przez Bundestag, pomimo że został on określony przez rząd jako pilny. Podobnie stan ten może być ogłoszony wobec projektu ustawy, z którym kanclerz powiązał wniosek o udzielenie wotum zaufania. Jeżeli po ogłoszeniu stanu wyższej konieczności ustawodawczej Bundestag ponownie odrzuci projekt ustawy albo uchwali go w wersji nie do przyjęcia dla rządu, ustawę uważa się za uchwaloną, gdy uzyska akceptację tylko drugiej izby.

Stan wyższej konieczności ustawodawczej może być ogłoszony tylko raz w okresie kadencji tego samego kanclerza i nie może trwać dłużej niż 6 miesięcy. W tym okresie, za zgodą Bundesratu, może zostać uchwalony każdy inny projekt ustawy, który zostanie odrzucony przez Bundestag.

---

<sup>6</sup> R. Herzog, *Pozycja Bundesratu w demokratycznym państwie federalnym*, [w:] *Parlament Republiki Federalnej Niemiec*, Warszawa 1995, s. 198.

### 3. Wpływ systemu kanclerskiego na polskie regulacje konstytucyjne

Biorąc pod uwagę dotychczasową pozytywną praktykę funkcjonowania systemu kanclerskiego w Niemczech, nie budzi zdziwienia fakt, że pewne jego elementy są recypowane do konstytucji innych państw, w tym także w Polsce.

Po dokonaniu zasadniczych zmian ustrojowych w 1989 r. powstała potrzeba opracowania nowej konstytucji III Rzeczypospolitej. W ramach toczących się dyskusji konstytucyjnych najczęściej odwoływano się do dwóch podstawowych modeli rządów: parlamentarno-gabinetowego oraz prezydenckiego. Uwzględniano także zróżnicowane warianty mieszane. Wiele propozycji nawiązywało także do rozwiązań typowych dla systemu kanclerskiego. Dotyczyło to zarówno projektów opracowanych przed uchwaleniem ustawy z 23 kwietnia 1992 r. o trybie przygotowania i uchwalenia konstytucji RP, jak i projektów zgłoszonych do Zgromadzenia Narodowego na jej podstawie. Pewne elementy zaczerpnięte z systemu kanclerskiego znalazły się także w postanowieniach Małej konstytucji z 1992 r. oraz w Konstytucji z 2 kwietnia 1997 r.

Jako przykłady regulacji wzorowanych na systemie niemieckim przed 1992 r. możemy wskazać: 1) projekt konstytucji opracowany przez Komisję Konstytucyjną Sejmu X kadencji, w którym przewidziane było konstruktywne wotum nieufności, ale dla całego rządu. Mogłoby ono zostać uchwalone tylko poprzez dokonanie przez Sejm wyboru nowego premiera bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów; 2) elementy systemu kanclerskiego spotykamy także w odpowiedziach na Ankiętę Konstytucyjną rozpisaną w 1990 r. przez Komisję Konstytucyjną Senatu I kadencji. Na przykład prof. L. Garlicki proponował zbliżony do niemieckiego tryb powoływania rządu, jednakże z wotum zaufania dla całego rządu<sup>7</sup>; konstruktywne wotum nieufności w swych propozycjach przewidywali także prof. Z. Brzeziński oraz prof. L. Dembiński<sup>8</sup>. Natomiast projekt konstytucji opracowany w 1991 r. przez Komisję Konstytucyjną Senatu I kadencji nie zawierał żadnych elementów systemu kanclerskiego. Projekt ten przewidywał natomiast pewne elementy systemu prezydencko-parlamentarnego<sup>9</sup>.

Mała konstytucja z 1992 r. wśród nowych rozwiązań przewidywała także konstruktywne wotum nieufności (obok zwykłego, destruktywnego), jed-

<sup>7</sup> *Prace Komisji Konstytucyjnej Senatu*, z. 2, Poznań-Warszawa 1990, s. 59.

<sup>8</sup> Tamże, s. 30, 38.

<sup>9</sup> *Prace Komisji Konstytucyjnej Senatu*, z. 5. *Projekt konstytucji*, Warszawa 1991, s. 27–53.

nakże w formie nieco odmiennej aniżeli czyni to Ustawa Zasadnicza RFN. Konstruktywne wotum nieufności Sejm mógł uchwalić dla całego rządu, a nie tylko dla premiera, poprzez wybór nowego premiera, podejmując odpowiednią uchwałę bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów, czyli wymogi te były łagodniejsze aniżeli przewiduje konstytucja RFN (większość ustawowej liczby posłów). W razie wyboru nowego premiera przez Sejm, Prezydent miał obowiązek przyjąć dymisję rządu i mianować wybranego premiera, a na jego wniosek pozostałych członków rządu. W przypadku uchwalenia przez Sejm zwykłego, destruktywnego wotum nieufności, czyli bez wyboru nowego premiera, prezydent miał możliwość wyboru pomiędzy przyjęciem dymisji rządu albo skróceniem kadencji Sejmu i jednocześnie Senatu.

Również w projektach konstytucji zgłoszonych do Zgromadzenia Narodowego występowały pewne elementy systemu kanclerskiego. Na przykład konstruktywne wotum nieufności przewidywały cztery projekty: PSL i UP – art. 114, UD i UW – art. 69, SLD – art. 127 oraz projekt obywatelski – art. 93. Natomiast dwa projekty przewidywały ustalanie przez premiera „zasad polityki rządu” (projekt PSL i UP – art. 106) lub „ogólnego kierunku polityki państwa” (projekt prezydencki – art. 72), podobnie jak to czyni Ustawa Zasadnicza RFN. Sprawą bardzo ważną jest problem wymaganej większości głosów dla uchwalenia konstruktywnego wotum nieufności, która powinna służyć stabilizacji rządu i utrudniać jego obalenie przez przypadkową większość negatywną. W tym zakresie jedynie projekt SLD przewidywał większość głosów ustawowej liczby posłów, podobnie jak Ustawa Zasadnicza RFN. Pozostałe projekty przewidywały, tak jak Mała Konstytucja z 1992 r., tylko bezwzględną większość głosów przy obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów. Wynika stąd, że większość zgłoszonych projektów konstytucji nie gwarantowała w sposób wystarczający stabilności rządu. W dyskusjach, jakie toczyły się na posiedzeniach Zgromadzenia Narodowego, Komisji Konstytucyjnej i jej podkomisji, dominował pogląd o potrzebie oparcia ustroju RP na założeniach systemu parlamentarno-gabinetowego z pewnymi jego modyfikacjami, m.in. prowadzącymi do zapewnienia stabilności rządu.

Ostatecznie w uchwalonej 2 kwietnia 1997 r. konstytucji RP i zatwierdzonej w referendum konstytucyjnym znalazły się następujące elementy zaczerpnięte z systemu kanclerskiego: 1) tryb powoływania Rady Ministrów – trzy etapy, przy czym w poszczególnych etapach powoływana jest cała Rada Ministrów, a nie tylko premier, jak to ma miejsce w systemie kanclerskim oraz 2) konstruktywne wotum nieufności, jednakże dla całej Rady Ministrów. Wotum nieufności może być uchwalone przez Sejm większością głosów ustawowej liczby posłów (większość absolutna) – art. 158 konstytucji, a więc tak samo jak to jest w RFN. Sejm dokonuje wyboru nowego pre-

miara, co jednocześnie oznacza wotum nieufności dla dotychczasowej Rady Ministrów. Poza tym konstytucja RP przewiduje także wotum nieufności dla poszczególnych ministrów, czego nie ma w Ustawie Zasadniczej RFN.

Oprócz tego możemy wskazać również trzeci element zaczerpnięty z systemu niemieckiego. Na podstawie ordynacji wyborczych do Sejmu, zarówno z 1993 r., jak i z 2001 r. (wspólnej z ordynacją wyborczą do Senatu), przewidziane były klauzule zaporowe (progi wyborcze) w wyborach do Sejmu: 5% dla list kandydatów zgłaszanych przez jedną partię oraz 8% dla list koalicyjnych. Podobne progi wyborcze przewiduje również obowiązujący aktualnie kodeks wyborczy z 2011 r. (art. 196).

W 1991 r. oraz w latach następnych zgłaszane były także propozycje wprowadzenia mieszanego systemu wyborczego do Sejmu: proporcjonalno-większościowego, na wzór niemiecki, jednakże nie zostały one uwzględnione w kolejnych ordynacjach wyborczych.