

Samorząd się broni

Ponad 1600 samorządowców z całej Polski zjechało wczoraj – 16 marca – do Warszawy, aby zaprotestować przeciwko zapowiadanym zmianom w ordynacji wyborczej, ograniczaniu samorządności i centralizacji państwa. Byliśmy tam również i my, samorządowcy z Kęt. – burmistrz Krzysztof Klęczar i przewodniczący Rady Miejskiej Marek Nycz. Podczas Forum „Twój los w twoich rękach” powstał komitet protestacyjny i samorządowcy wystosowali apel w obronie ostatniego bastionu polskiej demokracji.



Forum przygotowały najważniejsze ogólnopolskie związki samorządowe: **Związek Miast Polskich, Związek Gmin Wiejskich RP, Związek Powiatów Polskich, Unia Metropolii Polskich, Unia Miasteczek Polskich, Związek Województw Polskich i Ogólnopolskie Porozumienie Organizacji Samorządowych.**

W Forum wzięli udział nie tylko samorządowcy, ale także parlamentarzyści, politycy i prawnicy: prof. Jerzy Stępień, Tomasz Siemoniak, Władysław Kosiniak-Kamysz, Adam Struzik, Marek Sowa, ale także prezydenci największych polskich miast, np. Rafał Dutkiewicz z Wrocławia, Paweł Adamowicz z Gdańska czy Zygmunt Frankiewicz. Nie zabrakło wójtów i burmistrzów większości polskich gmin.

Frekwencja na Forum zaskoczyła nawet organizatorów, bo w Warszawskim Hotelu Sangate stawiło się ponad 1600 przedstawicieli samorządu terytorialnego (na 2,5 tys gmin). Tyle też podpisów złożono pod „Kartą samorządności”. Nikt nie krył, że powodem tego zjazdu są plany rządzącej partii, aby zmienić ordynację wyborczą i nawet przyspieszyć wybory samorządowe.

PiS, czego jego przedstawiciele nie kryją, chce m. in. wprowadzić zasadę, że kandydatów na wójtów, burmistrzów i prezydentów będą miały prawo zgłaszać tylko partie polityczne, a już nie obywatele i ich lokalne organizacje. Włodarze miast i wsi będą mogli kandydować tylko dwa razy (i zasada ta będzie obowiązywać wstecz), a do tego wybierani będą w jednej turze.

Ponadto zniknąć mają okręgi jednomandatowe, a ogromna część uprawnień samorządów już przechodzi pod kompetencje władzy centralnej – łącznie z funduszami. To ponowna centralizacja państwa – mówili samorządowcy. - I jest to zaprzepaszczenie największego osiągnięcia polskiej transformacji po 1989 r. - odrodzenia się samorządności.

- Trzeba zatrzymać tę recydywę PRL-u – mówił Władysław Kosiniak-Kamysz. - Może nas przecież wiele dzielić, ale łączy nas jedno: idea wolnej samorządności.

- Obecna władza chce nam dawać naczelników w teczkach – dodał Marek Sowa.

Tymczasem były sędzia Trybunału Konstytucyjnego prof. Jerzy Stępień mówi: Ograniczenie kadencji samorządu jest naruszeniem konstytucji i praw obywatelskich, to jest ograniczanie praw wyborczych obywateli. Samorząd terytorialny jest fundamentem państwa prawa, typu zachodniego. Tylko raz, w 1994 r. reformy samorządowe próbowano powstrzymać... Ale teraz to już jest odwrót od samorządności.

Jego wystąpienie cała sala nagrodziła długimi brawami na stojąco.

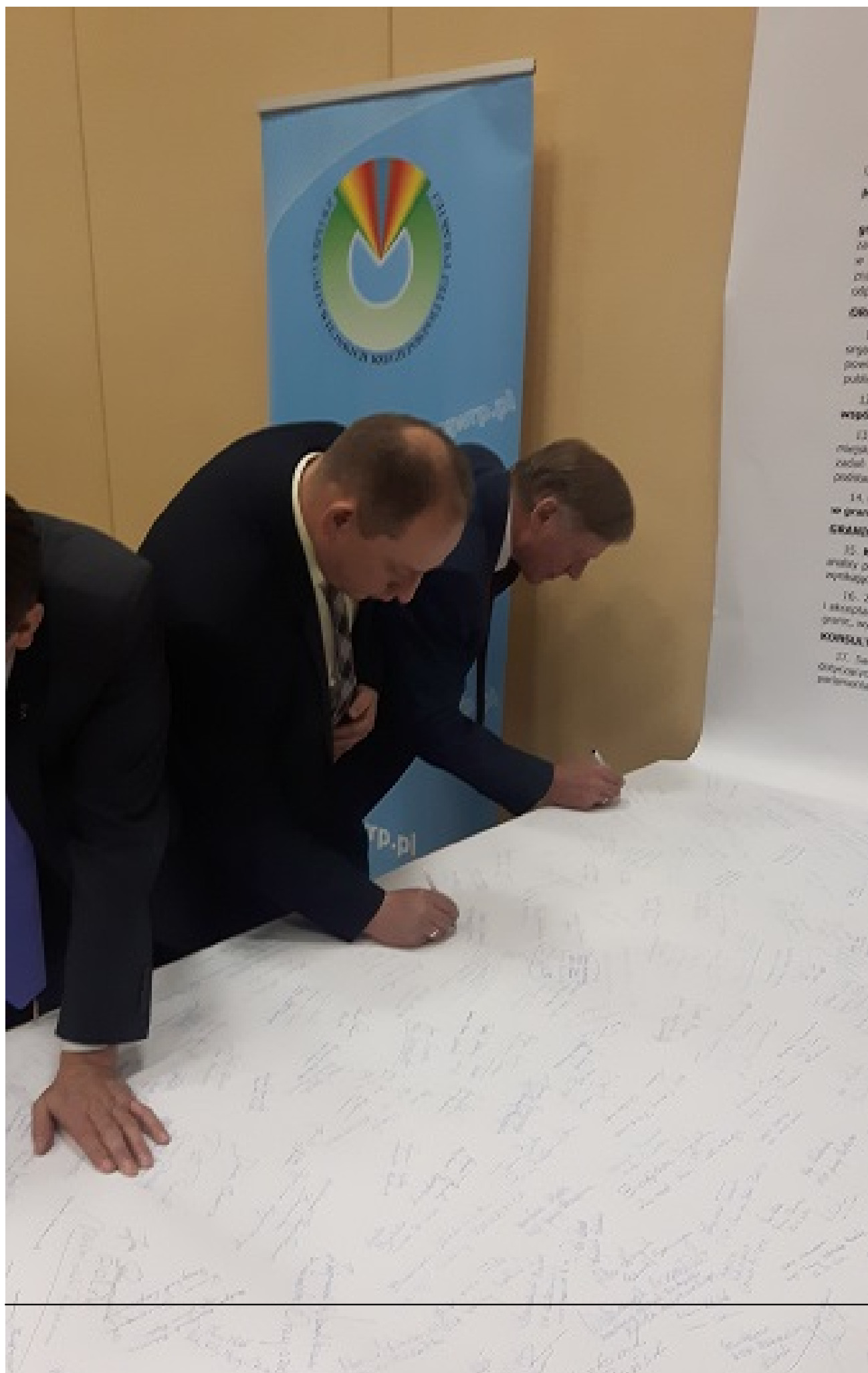
Profesor Stępień i inni mówcy przywoływali też pamięć twórców polskiej transformacji samorządowej, nieżyjących już profesorów Regulskiego i Kuleszy. Przypominano nie tylko ich pracę, która stała się fundamentem dla nowej Polski lokalnej, ale też to, że 70 proc. Polaków zdecydowanie dobrze ocenia samorządność w naszym kraju (dane CBOS) i nie chce, aby rządzący odbierali im prawo do wybierania swoich burmistrzów, wójtów i radnych.

Głos zabierali przedstawiciele wszystkich związków samorządowych, nawołując do zdecydowanego protestu przeciwko faktycznemu demontażowi polskiej samorządności i podporządkowywaniu jej jednej partii.

Dlatego zebrani przygotowali „Kartę Samorządności”, a także „Apel” w jej obronie, jako ostatniego bastionu polskiej demokracji. Ponadto zawiązany został Komitet Protestacyjny. Kolejne fora samorządowców i akcje protestacyjne zaplanowano na najbliższe miesiące tego roku.

Poniżej publikujemy wczoraj uchwalony „Apel” oraz kilka innych dokumentów z warszawskiego forum, w którym również wzięliśmy udział.

man





OGÓLNOPOLSKIE
POROZUMIENIE
ORGANIZACJI
SAMORZĄDOWYCH

A P E L

Przedstawicieli środowisk samorządowych
zgromadzonych w dniu 16 marca 2017 roku w Warszawie
dotyczący obrony samorządności terytorialnej w Polsce

My obywatele, przedstawiciele gmin, powiatów oraz województw z całej Polski wraz z reprezentacjami ogólnopolskich i regionalnych organizacji samorządowych wspólnie **WYRAŻAMY ZDECYDOWANY SPRZECIW** wobec wprowadzanych i zapowiadanych przez rząd Prawa i Sprawiedliwości zmian prawa samorządowego w Polsce, w szczególności o charakterze ustrojowym. Zmiany te zmierzają do ponownej centralizacji państwa oraz pozbawienia samorządu terytorialnego możliwości - zagwarantowanego w Konstytucji RP – rzeczywistego uczestnictwa w sprawowaniu władzy publicznej. Działania te pozostają w sprzeczności z konstytucyjną zasadą pomocniczości i prowadzą do pozbawienia członków społeczności lokalnych przysługujących im praw i uprawnień.

APELUJEMY aby w Polsce były respektowane postanowienia Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz wiążące nasz kraj prawo międzynarodowe, w tym Europejska Karta Samorządu Lokalnego. Członkowie społeczności lokalnych powinni mieć zagwarantowane prawo decydowania o najważniejszych sprawach dotyczących ich wspólnot samorządowych, w tym o wyborze osób wchodzących w skład organów jednostek samorządu terytorialnego.

DOMAGAMY SIĘ przestrzegania - przez rządzących i stanowiących prawo – konstytucyjnych zasad ustroju Polski, które przypominamy w przyjętej przez zgromadzonych w dniu dzisiejszym „Karcie Samorządności”.

Jednocześnie **SPRZECIWIAMY SIĘ** formułowanym publicznie zarzutom dotyczącym środowisk samorządowych mającym wskazywać na istnienie rzekomych nieprawidłowości o charakterze systemowym, które nie są potwierdzone żadnymi dowodami. W ten sposób próbuje się dyskredytować dorobek wspólnot samorządowych i ich działania podejmowane na przestrzeni ostatnich 27 lat.

APELUJEMY do Rządu, Prezydenta RP, posłów, senatorów i przedstawicieli wszystkich środowisk politycznych w Polsce o podjęcie rzeczywistej debaty publicznej dotyczącej stanu samorządu terytorialnego w Polsce. Wszelkie plany zmian prawa samorządowego powinny być poddane szerokim konsultacjom społecznym ze wszystkimi zainteresowanymi środowiskami.

W obronie samorządu, przeciwstawiając się niekonstytucyjnym zmianom **POWOŁUJEMY** z dniem 16 marca 2017 roku **SAMORZĄDOWY KOMITET PROTESTACYJNY**.



Warszawa, 15 marca 2017 r.

Hubert Izdebski

radca prawny, adwokat

prof. zwycz. w SWPS Uniwersytecie Humanistycznospołecznym,

dyrektor Instytutu Prawa

LIMITOWANIE KADENCJI WŁADZ PUBLICZNYCH W ŚWIELE KONSTYTUCJI RP

1. Niekwestionowanym składnikiem ustroju demokratycznego jest mechanizm periodycznych wyborów do stanowiących (ustawodawczych i uchwalodawczych) organów władzy publicznej, jak również, w zakresie wynikającym z konkretnych rozwiązań ustrojowych danego państwa, do organów wykonawczych.
2. Periodyczność wyborów oznacza dokonywanie wyboru na kadencje – na z góry ustalony okres pełnienia danej funkcji. Instytucja kadencji stanowi oczywisty składnik ustroju demokratycznego – o ile czas jej trwania mieści się w granicach wyznaczanych z jednej strony przez zasadę sprawności działania władz publicznych (wymienioną w preambule Konstytucji RP), z drugiej strony przez względy efektywności kontroli demokratycznej dokonywanej poprzez wybory.
3. Aby można było mówić o państwie demokratycznym – i demokratycznym państwie prawnym w rozumieniu art. 2 Konstytucji RP – mechanizm periodycznych wyborów dotyczyć musi zarówno odpowiednich organów centralnych władz państwa, jak i organów samorządu terytorialnego, których pozycję w państwie określa zasada pomocniczości (zadeklarowana w preambule Konstytucji), a o wyborach do których, jako o „wolnych wyborach”, jest mowa w art. 3 Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego.
4. Wybory do władz centralnych i wybory samorządowe w demokratycznym państwie prawnym powinny opierać się na jednolitych zasadach podstawowych – w tym, na paradygmatycznie wyrażonej w art. 100 ust. 1 i art. 127 ust. 3 Konstytucji RP, zasadzie, zgodnie z którą kandydatów zgłaszają wyborcy, jak również mogą zgłaszać, jeżeli tak wynika z danego źródła prawa, partie polityczne. Z zasady pomocniczości wynika konieczność szczególnej troski o funkcjonowanie mechanizmów demokratycznych w wyborach samorządowych, zatem także o zapewnienie szczególnych praw członkom wspólnot samorządowych jako wyborcom.
5. Konstytucja RP wprost określa kadencję określonych centralnych organów władzy publicznej: wszystkich wybieranych w wyborach bezpośrednich (Sejmu, Senatu, Prezydenta) i niektórych wybieranych lub powoływanych w sposób pośredni (sędziowie Trybunału Konstytucyjnego, Rzecznik Praw Obywatelskich, wybrani członkowie Krajowej Rady Sądownictwa, Prezesi Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego, Prezes Najwyższej Izby Kontroli, Prezes Narodowego Banku Polskiego), misję których można ogólnie określić jako ochronę wolności i praw człowieka i obywatela, a zarazem ochronę bezpieczeństwa państwa w jego aspekcie prawnym i finansowym. W odniesieniu do niektórych organów Konstytucja przewiduje możliwość skrócenia kadencji (Sejm, Senat) i w odniesieniu do niektórych wskazuje dopuszczalną liczbę kadencji (jedna dla sędziów Trybunału Konstytucyjnego, dwie dla Prezydenta RP i dla Prezesa NIK), co należy rozumieć jako nakazanie ustawodawcy co najmniej rozważenia potrzeby, jeżeli ustawodawca ma taki zamiar, ograniczenia liczby kadencji każdego innego konstytucyjnego organu państwa w ramach jego misji, jak również starannego uzasadnienia dokonania takiego wyboru.

6. Ta ostatnia teza, odnosząca się do organów władz publicznych wybieranych lub powoływanych w sposób pośredni, nie może odnosić się wprost do organów wybieranych w wyborach bezpośrednich, bowiem w ich przypadku (Sejm, Senat, organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego oraz wójtowie, burmistrzowie i prezydenci miast) ograniczałoby się wprost bierne prawo wyborcze obywateli zainteresowanych kandydowaniem (ogólnie zagwarantowane na równych zasadach przez art. 60 Konstytucji RP), a pośrednio ograniczałoby się czynne prawo wyborcze (zapewnione przez art. 62 Konstytucji), poprzez ograniczenie prawa wyborców do wyłonienia kandydatów, jakich wyborcy sobie życzą, i do głosowania na takich kandydatów. Ograniczenie czynnego i biernego prawa wyborczego stanowi zarazem ograniczenie zasady równości – jednej z najważniejszych, obok wolności i solidarności, zasad współczesnego konstytucjonalizmu, zagwarantowanej w art. 32 Konstytucji.

7. Art. 31 ust. 3 Konstytucji RP dopuszcza – ustawowe – ograniczanie konstytucyjnych wolności i praw człowieka i obywatela, a więc także prawa wyborczego wraz z zasadą równości, ale jedynie wtedy, gdy ograniczenia takie są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób, przy czym nie mogą one zarazem naruszać istoty wolności tych praw. Oznacza to, że ustawodawcy wolno ograniczać prawa jedynie w razie wykazania konieczności (co powszechnie rozumie się jako zadeklarowanie szerszej zasady proporcjonalności, ugruntowanej w orzecznictwie sądów europejskich i Trybunału Konstytucyjnego, i potrzebę przejścia tzw. testu proporcjonalności) ochrony wartości wskazanych w tym przepisie Konstytucji. Z ustawy o zmianie Konstytucji z 7 maja 2009 r. pozbawiającej biernego prawa wyborczego do Sejmu i Senatu osoby skazane prawomocnym wyrokiem na karę pozbawienia wolności za przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego wynika jednak, że nawet w takim przypadku – który dotyczy istoty prawa wyborczego - nie wystarczy decyzja ustawodawcy, lecz wymagana jest interwencja ustawodawcy konstytucyjnego. Możliwość ustawowego ograniczania prawa wyborczego – które zawsze może dotknąć istoty tego prawa – jest zatem szczególnie ograniczona. Uwzględniając takie ograniczenie, dodatkowo już tylko można wskazać, że, jeżeli by rozważać ograniczenie do dwóch kadencji biernego prawa wyborczego wójtów, burmistrzów i prezydentów miast, z góry trzeba byłoby wykluczyć wskazane w art. 31 ust. 3 względy ochrony środowiska i zdrowia publicznego, ale też nie znajduje prostego wyjaśnienia ewentualne powołanie się na względy bezpieczeństwa Państwa, porządku publicznego, moralności publicznej, czy ochronę wolności i praw innych osób – w sytuacji, w której działalność organów wykonawczych gmin podlega nadzorowi lub kontroli co najmniej 9 organów władzy publicznej (od Prezesa Rady Ministrów do Szefa CBA), niezależnie od, w większych gminach, audytu wewnętrznego i zewnętrznego.

8. O ile w odniesieniu do ograniczenia do dwóch liczby kadencji wójtów, burmistrzów i prezydentów miast występuje formalna podstawa w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP (aczkolwiek można wyrazić zasadnicze wątpliwości co faktycznych przesłanek jej ewentualnego zastosowania), o tyle nie powinno ulegać wątpliwości, że w demokratycznym państwie prawnym nie jest dopuszczalne wprowadzenie takiego ograniczenia z zaliczeniem już odbytych lub odbywanych kadencji, które by oznaczało pozbawienie „w biegu” biernego prawa wyborczego wójtów, burmistrzów i prezydentów miast odbywających obecnie drugą kadencję. To, że wszelkie tego rodzaju ograniczenia działają tylko na przyszłość, potwierdził przy tym sam ustawodawca konstytucyjny, gdy wprowadzone powołaną ustawą o zmianie Konstytucji z 7 maja 2009 r. ograniczenie biernego prawa wyborczego do Sejmu i Senatu nakazał stosować dopiero od kadencji następujących po kadencji, w czasie której ustawa ta weszła w życie.

