

Poznań / Gliwice, 11 października 2022 r.

Szanowny Pan

Tomasz GRODZKI

Marszałek Senatu RP

Obradujący w Hrubieszowie w dniu 23 września br. Zarząd Związku Miast Polskich **zaopiniował negatywnie** poselski projekt ustawy o przedłużeniu kadencji organów jednostek samorządu terytorialnego do dnia 30 kwietnia 2024 r. oraz o zmianie ustawy Kodeks Wyborczy, który został uchwalony przez Sejm w dniu 29 września br. i przekazany do rozpatrzenia przez Senat RP.

Przesłanki, które były podstawą wyrażenia negatywnej opinii o projekcie ustawy, dotyczyły przedłużenia kadencji organów JST podczas jej trwania i nie zmieniły się po jego uchwaleniu. Dlatego w imieniu Zarządu Związku podtrzymuję negatywną opinię o ustawie z dnia 29 września 2022 roku i przedkładam wniosek o jej odrzucenie.

UZASADNIENIE

1. Uwaga zasadnicza

Nie jest prawdziwa główna teza z uzasadnienia projektodawców, że „potrzeba tej zmiany wynika z wyjatkowego skumulowania dat wyborów samorządowych oraz wyborów parlamentarnych [...] w roku 2023”. Zmiana powoduje bowiem, że **jednorazowy** konflikt wyborów w roku 2023 zostaje zastąpiony **stałym** konfliktem wyborów samorządowych z wyborami do Parlamentu Europejskiego, ponieważ zarówno kadencja organów samorządowych w Polsce jak i kadencja Europarlamentu trwają pięć lat. Można więc jednoznacznie stwierdzić, że z punktu widzenia rzekomego konfliktu dwóch procesów wyborczych **ustawa powoduje znaczne pogorszenie sytuacji**.

Poza tym należy przypomnieć, że dużo trudniejsza z tego punktu widzenia kumulacja wyborów nastąpiła w roku 2005, kiedy to wybory parlamentarne (25.09) i prezydenckie (9.10) dzieliły tylko dwa tygodnie, nie powodując żadnych istotnych komplikacji. Trzeba podkreślić, że w r. 2023 możliwe jest zgodne z prawem zarządzenie wyborów samorządowych i parlamentarnych w odstępie **sześciu tygodni**, który jest wystarczającym okresem czasu, by poszczególne etapy kalendarzy wyborczych nie kolidowały ze sobą.

2. Przesłanki konstytucyjne

W uzasadnieniu wyroku z dnia 26 maja 1998, sygn. K 17/98, Trybunał Konstytucyjny dał jasną wykładnię problematyki kadencyjności, z uwagi na jej „znaczenie dla działania organów państwowych i samorządowych w demokratycznym państwie prawnym”:

*Zasada kadencyjności organów stanowiących samorządu terytorialnego jest normą konstytucyjną, a podstawę jej obowiązywania stanowi nie tylko art. 2 konstytucji, ale przede wszystkim art. 62 ust. 1, gwarantujący obywatelom polskim prawo wybierania przedstawicieli do organów samorządu terytorialnego, a także art. 169 ust. 2, określający zasady wyboru tych organów. [...] Z istoty kadencyjności wynika tym bardziej, że **kadencja danego organu nie powinna być przedłużana w odniesieniu do organu urzędującego**. Obywatele, wybierając określony organ władzy publicznej, udzielają mu jednocześnie pełnomocnictw o określonej przez prawo treści i określonym czasie „ważności”. Upływ tego czasu oznacza wygaśnięcie pełnomocnictwa i utratę legitymacji do sprawowania władzy.*

W przypadku organów samorządu terytorialnego nie można „a limine” wykluczyć możliwości przedłużenia ich kadencji w trakcie jej trwania. Ingerencja taka jest dopuszczalna wyłącznie, gdy przemawia za tym konieczność urzeczywistnienia w określonych okolicznościach wartości chronionej przez konstytucję i pod warunkiem, że nie jest zakazana przez szczegółowy przepis konstytucyjny. Zarówno skrócenie jak i przedłużenie kadencji organów samorządu terytorialnego w trakcie jej trwania podlega ocenie z punktu widzenia zasady proporcjonalności.

Działanie takie jest dopuszczalne jeżeli:

- 1) pozwala osiągnąć zamierzone skutki;*
- 2) jest niezbędne dla realizacji wartości konstytucyjnej, uznanej za **wyższą wobec zasady kadencyjności** - zaś danego skutku nie można osiągnąć przy pomocy innych środków, uwzględniających w większym stopniu poszczególne wartości konstytucyjne;*
- 3) efekty regulacji pozostają w odpowiedniej proporcji do stopnia naruszenia wartości konstytucyjnych znajdujących się u podstaw zasady kadencyjności.*

W uzasadnieniu projektu poselskiego znajduje się zdanie, że Trybunał Konstytucyjny w wyżej cytowanym wyroku uznał przedłużenie kadencji organów jednostek samorządu terytorialnego za dopuszczalne, jednak projektodawcy zapomnieli dodać, pod jakimi warunkami jest to możliwe. Zdaniem Związku przesłanki wymienione w uzasadnieniu projektu ustawy w najmniejszym stopniu nie spełniają tych warunków.

3. Przesłanki dotyczące aspektów organizacyjno-technicznych

Wymienione w uzasadnieniu aspekty organizacyjno-techniczne są możliwe do rozwiązania na kilka sposobów. Do wyborów pozostaje wystarczająco wiele (około roku) czasu, by sprawy wskazane przez projektodawców dokładnie przemyśleć i praktycznie rozwiązać, zarówno przez ewentualne zmiany prawne, a zwłaszcza poprzez stosowne wytyczne Państwowej Komisji Wyborczej.

Z wyrazami szacunku

Prezes Związku