

**Silny samorząd – silna Polska.
Przyszłość zaczyna się w gminach.**



W dniach 18-19 listopada 2025 roku w Jachrance koło Warszawy odbył się XXI Kongres Gmin Wiejskich. Jego organizatorem, od strony merytorycznej, był Związek Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej (ZGWRP). W trakcie obrad, które zgromadziły ok. 500 osób, podejmowane były najważniejsze i najaktualniejsze wyzwania stojące przed gminami wiejskimi i miejsko-wiejskimi w Polsce. W efekcie dwudniowego posiedzenia oraz bieżących kontaktów Zarządu i Biura ZGWRP z przedstawicielami gmin z obszarami o charakterze wiejskim, wypracowane zostały stanowiska XXI Kongresu Gmin Wiejskich. Wśród nich znalazło się również stanowisko poniższe.

**STANOWISKO
XXI KONGRESU GMIN WIEJSKICH
w sprawie
zniesienia zasady dwukadencyjności organów wykonawczych
gmin oraz konieczności zapewnienia
równego traktowania wszystkich funkcji z wyboru**

Jachranka, 19 listopada 2025 r.

Związek Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej (ZGWRP), w imieniu Gmin uczestniczących w XXI Kongresie Gmin Wiejskich oraz Gmin stowarzyszonych, wyraża zdecydowany sprzeciw wobec obowiązującej i utrzymującej się ciągle zasady dwukadencyjności dotyczącej wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast, uznając ją za rozwiązanie selektywne, niesprawiedliwe, niekonstytucyjne i szkodliwe dla stabilności samorządu terytorialnego.

Uczestnicy Kongresu oraz Gminy Członkowskie ZGWRP podkreślają, z całą stanowczością że limit dwukadencyjności organów wykonawczych gmin powinien zostać zniesiony. Jeżeli natomiast ustawodawca uzna, że limit ów jest niezbędny w demokratycznym systemie państwa, to musi on objąć również:

- posłów,
- senatorów,
- radnych wszystkich szczebli,
- marszałków i członków zarządów powiatów i województw,
- inne osoby pełniące funkcje publiczne pochodzące z wyboru.

Inaczej narusza to konstytucyjną zasadę równości i demokratycznej równości praw wyborczych. Obowiązujące obecnie przepisy są rozwiązaniem wybiórczym, uderzającym wyłącznie w jedną grupę pełniących funkcje publiczne – samorządowych liderów – co jest nieakceptowalne w demokratycznym państwie prawa.

Niniejsze stanowisko znajduje swoje uzasadnienie w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i tak:

1. Naruszenie zasady równości (art. 32 Konstytucji RP)

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej gwarantuje równe traktowanie przez władze publiczne oraz zakazuje dyskryminacji w życiu politycznym. Wprowadzenie limitu kadencji wyłącznie wobec wójtów, burmistrzów i prezydentów miast:

- faworyzuje posłów, senatorów i inne osoby pełniące funkcje z wyboru, które nie podlegają żadnym ograniczeniom kadencyjnym,
- dyskryminuje samorządowych liderów jako jedyną grupę objętą takim przepisem,
- narusza zasadę równego dostępu do pełnienia funkcji publicznych.

Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał, że nierówne traktowanie jest dopuszczalne tylko wtedy, gdy istnieje poważne, obiektywne i proporcjonalne uzasadnienie – w przypadku dwukadencyjności takich podstaw nie przedstawiono, bo takowe nie istnieją.

2. Naruszenie zasady biernego prawa wyborczego i powszechności wyborów (art. 62 Konstytucji RP)

Prawo wybierania i bycia wybieranym jest jednym z fundamentalnych praw politycznych. Ograniczenie możliwości kandydowania z powodu upływu ustawowego limitu kadencji:

- ogranicza bierne prawo wyborcze obywatela,
- ogranicza czynne prawo wyborcze mieszkańców, którzy tracą możliwość ponownego wyboru osoby, której ufają i którą oceniają pozytywnie,
- stanowi ingerencję w istotę demokracji lokalnej.

Konstytucja RP nie przewiduje możliwości dowolnego ograniczania praw wyborczych, zwłaszcza w sposób selektywny, dotyczący tylko jednej kategorii funkcji publicznych.

3. Naruszenie zasady decentralizacji i samodzielności samorządu (art. 15, 16 i 163 Konstytucji RP)

Samorząd terytorialny jest samodzielny, a jego podstawową zasadą jest, że to mieszkańcy decydują o władzach lokalnych w demokratycznych wyborach. Dlatego też limit kadencji narzucony przez ustawodawcę centralnego:

- jest ingerencją w lokalną autonomię,
- pozbawia wspólnotę samorządową prawa do wyboru dowolnej osoby, której chce ona powierzyć władzę,
- osłabia konstrukcję konstytucyjnej decentralizacji państwa.

To władza centralna, a nie społeczność lokalna, decyduje wówczas, kto nie może już startować w wyborach w gminie – co stoi w sprzeczności z ideą samorządności.

4. Naruszenie zasady proporcjonalności i zakazu nadmiernej ingerencji (art. 31 ust. 3 Konstytucji RP)

Ograniczenie praw obywatelskich – takich jak bierne prawo wyborcze – może być wprowadzane wyłącznie wtedy, gdy spełnia test konieczności, przydatności i proporcjonalności.

W przypadku limitu kadencji:

- nie wykazano konieczności zastosowania takiego środka,
- nie udowodniono przydatności – nie ma badań potwierdzających, że dwukadencyjność poprawia jakość życia publicznego,
- środek nie jest proporcjonalny, bo stanowi bardzo głęboką ingerencję w prawa obywatelskie.

Kompleksowa analiza prawna prowadzi do jednoznacznego wniosku: przepis ten nie spełnia kryteriów konstytucyjności.

5. Wybiórczość regulacji jako naruszenie zasady demokratycznego państwa prawa (art. 2 Konstytucji RP)

Państwo prawa wymaga spójnych, racjonalnych i obiektywnych regulacji. Obecne przepisy:

- są arbitralne,
- dotyczą wyłącznie jednej grupy pełniących funkcje z wyboru,
- nie mają charakteru systemowego,
- są odbierane jako próba osłabiania samorządu, a nie poprawy funkcjonowania państwa.

Zasada zaufania obywateli do państwa i prawa wymaga, by regulacje dotyczące kadencyjności były jednolite i spójne – a tak nie jest.

Na podstawie powyższych argumentów, reprezentując uczestników Kongresu oraz Gminy C członkowskie, Związek Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej wnioskuje o:

- 1. Natychmiastowe zniesienie limitu dwukadencyjności dla organów wykonawczych gmin.**
- 2. Wprowadzenie jednolitych zasad dla wszystkich funkcji z wyboru w przypadku, gdy ustawodawca uznaje limity kadencji za konieczne.**
- 3. Przywrócenie pełnej równości i powszechności praw wyborczych mieszkańców wspólnot lokalnych.**

Związek, reprezentując ww. gminy, z całą stanowczością podkreśla, że samorząd terytorialny jest fundamentem demokracji w Polsce. Żadne rozwiązania prawne nie mogą ograniczać jego autonomii ani swobody wyboru przedstawicieli, zwłaszcza w sposób wybiórczy i nieuzasadniony konstytucyjnie.

Przewodniczący Zarządu
Związku Gmin Wiejskich
Rzeczypospolitej Polskiej

Stanisław Jastrzębski