



Stanowisko
Związku Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej
w sprawie
ograniczenia liczby kadencji osób
sprawujących funkcje i mandaty z wyboru

Związek Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej stoi na stanowisku, że o tym, kto ma kierować wspólnotą samorządową, powinni przede wszystkim decydować jej mieszkańcy.

Wójt, burmistrz czy prezydent miasta nie otrzymuje mandatu na zawsze. Co pięć lat poddawany jest bezpośredniej ocenie wyborców. Może uzyskać ich zaufanie ponownie albo je utracić. **To wybory są podstawowym mechanizmem demokratycznej kontroli władzy.**

Demokracja już działa

Nie znajduje potwierdzenia teza, że samorządy są „zabetonowane” i bez ustawowej ingerencji nie dochodzi w nich do zmiany władzy. Analiza przygotowana przez stronę samorządową obejmująca pięć kolejnych wyborów samorządowych pokazuje, że w latach 2006–2024 zmiana władarza nastąpiła aż w **87% gmin**, a w samych wyborach w 2024 r. zmieniło się **39% włodarzy**. W pięciu kolejnych wyborach tę samą osobę na stanowisku utrzymało zaledwie **13% gmin**. **Wyborcy nie potrzebują ustawodawcy, aby zmieniać swoich włodarzy. Robią to sami.** Co więcej, mieszkańcy posiadają również instrument wyjątkowy – mogą doprowadzić do **referendum w sprawie odwołania wójta, burmistrza lub prezydenta miasta przed upływem kadencji**. Prawo przewiduje taką możliwość z inicjatywy mieszkańców, a referendum może zostać zainicjowane już po 10 miesiącach od wyboru władarza.

Oznacza to, że demokracja lokalna posiada **nie jeden, lecz kilka mechanizmów kontroli**: wybory, referendum, kontrolę rady gminy, absolutorium, wotum zaufania, jawność działania oraz odpowiedzialność prawną. Trudno więc uznać, że mieszkańców trzeba dodatkowo chronić przed możliwością ponownego wyboru osoby, której nadal ufają.

Doświadczenie nie jest zagrożeniem dla demokracji

Wieloletnie sprawowanie funkcji może oznaczać nie tylko kontynuację władzy, ale również **doświadczenie, znajomość lokalnych uwarunkowań, ciągłość inwestycji i sprawność administracji**. Ma to szczególne znaczenie w sytuacjach kryzysowych. **W przypadku realnego zagrożenia militarnego doświadczenie, znajomość lokalnych uwarunkowań i zdolność do szybkiego, odpowiedzialnego podejmowania decyzji mogą mieć bezpośrednie znaczenie dla bezpieczeństwa mieszkańców i sprawnego funkcjonowania gminy.** Wójt odpowiada za funkcjonowanie gminy w czasie powodzi, pożaru, awarii, zagrożenia bezpieczeństwa czy innych sytuacji nadzwyczajnych. W warunkach rosnących obowiązków związanych z ochroną ludności i bezpieczeństwem państwa doświadczenie osoby kierującej gminą może być realnym zasobem. **Sama liczba kadencji nie jest dowodem utraty kompetencji, naruszenia prawa ani utraty społecznego zaufania.** Jeżeli mieszkańcy po raz kolejny wybierają tę samą osobę, jest to ich demokratyczna decyzja – nie problem, który ustawodawca powinien za nich rozwiązywać.

A co z parlamentem?

Tu pojawia się zasadnicze pytanie ustrojowe. Jeżeli ustawodawca uważa, że wielokrotne sprawowanie funkcji prowadzi do nadmiernej koncentracji władzy, ogranicza konkurencję wyborczą albo tworzy trwałe układy, to **dlaczego zasada ta miałaby dotyczyć przede wszystkim wójtów, burmistrzów i prezydentów miast?** Czy wielokrotne wybieranie posła lub senatora nie jest również wielokrotnym powierzaniem mu władzy przez obywateli?

Czy wieloletnie sprawowanie mandatu parlamentarnego nie może prowadzić do dokładnie tych samych zjawisk, które ustawodawca wskazuje jako uzasadnienie ograniczenia kadencji włodarzy

gmin? Jeżeli odpowiedź brzmi „tak”, to zasada ta powinna obejmować również **posłów i senatorów, posłów do Parlamentu Europejskiego oraz inne mandaty pochodzące z wyboru**. W samorządzie podobne pytanie dotyczy także radnych, a w przypadku funkcji wybieranych przez organy stanowiące – starostów i marszałków województw.

Nie można budować demokratycznego państwa prawa na zasadzie, że jedni wybrani przez obywateli są „równiejsi” od innych. Deklarowana równość zostaje wypaczona, gdy zasady zaczynają być stosowane wybiórczo. Istniejący stan jest ostrzeżeniem przed sytuacją, w której ta sama zasada jest inaczej stosowana wobec różnych grup, bo przecież wszyscy, bez względu na stan czy pełnioną funkcję, bez wyjątku są równi wobec prawa. W demokratycznym państwie prawa zasady powinny być równe także wtedy, gdy dotyczą osób sprawujących władzę.

Albo wybór obywatela, albo powszechna zasada

Dlatego ustawodawca powinien dokonać jasnego wyboru.

Albo uznajemy, że wolne wybory, okresowa weryfikacja przez wyborców i istniejące mechanizmy kontroli są wystarczającym zabezpieczeniem demokracji – i wtedy należy odejść od limitu kadencji wójtów, burmistrzów i prezydentów miast. Albo uznajemy, że limit kadencji jest rzeczywiście koniecznym elementem ochrony demokratycznego państwa prawa – wtedy musi on zostać zastosowany systemowo, równo i konsekwentnie do wszystkich porównywalnych funkcji i mandatów pochodzących z wyboru, w tym do mandatów parlamentarnych.

Nie można bowiem przyjąć zasady:

„Wójt nie może być wybierany zbyt długo, bo zagraża to demokracji, ale poseł może być wybierany bez ograniczeń, bo w jego przypadku demokracja działa inaczej”.

Demokracja nie polega na tym, że ustawodawca wskazuje obywatelowi, kiedy ma zmienić swojego przedstawiciela. Demokracja polega na tym, że obywatel ma prawo zdecydować, czy chce go zmienić.

Dlatego Związek Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej opowiada się za **pełnym prawem wyborców do ponownego wyboru osoby, której ufają**. Jeżeli jednak ustawodawca utrzyma ograniczenie kadencyjności, musi ono mieć charakter **powszechny, równy i systemowy – obejmujący wszystkie funkcje i mandaty, dla których przyjmuje się tę samą argumentację, bez wyłączenia parlamentu.**

Ostatnie słowo powinien mieć wyborca. Nie ustawowy zakaz.

Przewodniczący Zarządu
Związku Gmin Wiejskich
Rzeczypospolitej Polskiej

Stanisław Jastrzębski