

mgr Jarosław Galicki

**Streszczenie rozprawy doktorskiej pt. „Charakterystyka prawna mandatu radnego”
napisanej w Katedrze Prawa Konstytucyjnego Wydziału Prawa UWB
pod kierunkiem dr hab. Grzegorza Krysenia, prof. UWB**

Rozprawa doktorska nosi tytuł „Charakterystyka prawna mandatu radnego”. Problematyka odnosząca się do mandatu radnego nie jest pierwszoplanowym zagadnieniem doktryny prawa konstytucyjnego. Nie jest też szczególnym obiektem zainteresowań autorów z zakresu nauk prawnych, w tym administratywistów, jak również politologów. Trudno szukać publikacji, które w sposób kompleksowy podchodziłyby do problematyki mandatu przedstawiciela lokalnego. Stanowi to argument za tym, aby kwestie związane z mandatem radnego przybliżać, gdyż ciągle są niezupełnie poznane i warte uwagi. Celem niniejszej rozprawy jest więc głównie dokonanie próby zobrazowania przedstawicielstwa lokalnego oraz dokonanie jego charakterystyki prawnej. Powinna ona też udzielić wielu odpowiedzi w kontekście porównania charakteru prawnego mandatu radnego oraz mandatu członka parlamentu. Należy bowiem z całą mocą podkreślić, iż mandat radnego, tak jak i mandat parlamentarzysty, ma charakter przedstawicielski, jest wykonywany w sposób ciągły i stanowi platformę do reprezentacji suwerennej woli podmiotu reprezentowanego, tzn. mieszkańców jednostki samorządu terytorialnego. Dokonane ustalenia mogą okazać się wartościowe z punktu widzenia nauki prawa konstytucyjnego, jak też przydatne i pomocne samym radnym wykonującym mandat przedstawiciela.

Konstrukcyjnie rozprawa składa się z siedmiu rozdziałów. Rozdział I ukazuje, w jakich formach wykonywana jest władza suwerena we współczesnych państwach demokratycznych. Mowa o demokracji bezpośredniej oraz demokracji pośredniej. W rozdziale tym dotyka się także problemu relacji pomiędzy obiema formami demokracji w polskim porządku prawnym. Dokonana jest w nim nadto charakterystyka zasad, na których samorząd terytorialny jest osadzony, jak i cel jego ustanowienia. Wskazuje się przy tym formy partycypacji członków wspólnot lokalnych w wykonywaniu władzy publicznej. Tę część pracy kończy wyjaśnienie pojęcia „mandat przedstawiciela”. Wskazuje ona jego rodowód, jego meritum, sedno, a także jak może być rozumiany i jak jest rozumiany przez przedstawicieli nauk prawnych.

Rozdział II porusza problematykę wyborczą. W pierwszej części tego rozdziału syntetyczne jest wyjaśniona istota i rola aktu wyborczego. Koniecznym elementem stało się

ukazanie specyfiki wyborów przeprowadzanych w jednostkach samorządu terytorialnego. Następnie przedstawiona jest ewolucja prawa wyborczego do samorządowych organów stanowiących, z zastrzeżeniem jednak, że rozważania dotyczą działań legislacyjnych podejmowanych po 1989 roku. Kontynuując te rozważania druga część rozdziału skupia się na ogólnej charakterystyce prawa wyborczego. Omówione są kwestie składu osobowego samorządowego organu stanowiącego oraz tak pryncypialne sprawy jak zasady prawa wyborczego i sposoby repartycji mandatów. Trzecia część tego rozdziału poświęcona jest samemu procesowi wyborczemu i kolejnym jego etapom: zarządzeniu wyborów, zgłaszaniu kandydatów, rywalizacji wyborczej, głosowaniu, a także zaskarżaniu wyników wyborów.

Głównym celem rozdziału III jest określenie konstrukcji prawnej mandatu radnego. Rozdział ten przedstawia dwa podstawowe modele mandatu przedstawiciela – mandat imperatywny (związany, ograniczony), w czasach realnego socjalizmu zwany socjalistycznym mandatem przedstawicielskim, oraz mandat wolny, niezwiązany, przyjęty jako zasada we współczesnych państwach demokratycznych. W tym też rozdziale podejmuję się próby oceny, czy istnieją czynniki ograniczające wykonywanie powszechnie dziś przyjętej koncepcji mandatu wolnego. W konsekwencji wskazuję te, które moim zdaniem w praktyce wywierają niekiedy wpływ na odstępowanie od w pełni wolnego mandatu wolnego.

W kolejnym, IV rozdziale, opisana jest tematyka realizacji mandatu radnego. Analiza mandatu skupia się w tym miejscu pracy na uprawnieniach przysługujących radnemu i obowiązków, którym powinien czynić zadość. Z jednej strony, jest mowa o uprawnieniach warunkujących pozycję radnego jako przedstawiciela, z drugiej zaś o obciążeniach z tym związanych.

Rozdział V jest poświęcony gwarancjom prawnym bezstronnego, sumiennego, rzetelnego wykonywania mandatu przedstawicielskiego. Rozdział ten podejmuje kwestie niepołączalności materialnej i formalnej, instytucji oświadczenia majątkowego. Dalej są przedstawione kolejne rozwiązania mające służyć wykonywaniu mandatu w duchu powyżej wspomnianych wartości – uprawnienia pracownicze przysługujące radnemu oraz prawo radnego do diet i zwrotu kosztów podróży służbowych. Katalog tego rodzaju instrumentów zamyka prawo radnego do ochrony przysługującej na gruncie przepisów prawa karnego.

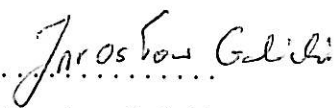
Rozdział VI zajmuje się sprawą odpowiedzialności radnego. Kwestia ta została potraktowana wieloaspektowo, badania dotyczą sfery odpowiedzialności politycznej (pozaprawnej) i prawnej. Analizę otwiera problem odpowiedzialności przed wyborcami. W tym zakresie odniesiono się do rozwiązań wykształconych w różnych państwach, także w

okresie poprzedniego ustroju. Jednym z punktów analizy jest odpowiedzialność całych składów organów stanowiących samorządu terytorialnego przed mieszkańcami wspólnot lokalnych. Przedstawiona jest również ewentualna odpowiedzialność radnego przed organami wymiaru sprawiedliwości, jak i organami sprawującymi zwierzchni nadzór administracyjny nad działalnością rad gmin, rad powiatów oraz sejmików województw. Omówiono też zagadnienie odpowiedzialności regulaminowej.

Rozdział VII odnosi się do wątku wygaśnięcia mandatu radnego. Kompleksowo są w nim ujęte przyczyny wygaśnięcia oraz sposoby zaskarżania uchwał w przedmiocie wygaśnięcia mandatu radnego. Opisanie są także skutki wygaśnięcia mandatu, a więc drogi uzupełnienia składu samorządowego organu stanowiącego.

W dysertacji jako podstawowa metoda badawcza została wykorzystana metoda prawno-dogmatyczna, co było konieczne ze względu na potrzebę przeanalizowania licznych aktów prawnych. Poznanie charakterystyki prawnej mandatu radnego w sposób naturalny łączyło się z poznaniem określonych konstrukcji przyjętych w przepisach prawnych, zarówno Konstytucji jak i ustaw. Metoda ta pozwoliła na dokonanie właściwej wykładni tych przepisów. Rozprawa nawiązuje jednocześnie do sfery praktyki wykonywania mandatu radnego. W tym zakresie pomocna była metoda socjologiczno-prawna, która służyła odniesieniu przepisów prawnych do ich zastosowania w praktyce. Z uwagi na odniesienia do konstrukcji mandatu przyjmowanych w historii polskiego przedstawicielstwa przydatna okazała się metoda historyczno-prawna. Dzięki temu można było wskazać nie tylko źródła prawa i wynikające z niego współcześnie konstrukcje przedstawicielstwa, ale i nakreślić historyczne uwarunkowania jego tworzenia.

Rozprawę kończy część poświęcona wyciągnięciu wniosków *de lege lata* i *de lege ferenda* w obszarze poczynionych analiz oraz postawieniu postulatów, zwłaszcza w przedmiocie dokonania zmian w przepisach aktów prawnych.


.....
Jarosław Galicki