

Opinia

w sprawie możliwości zgłoszenia kandydata na prezydenta miasta Rzeszowa

w wyborach zarządzonych na dzień 13 czerwca 2021 r.

Przedmiotem opinii jest ocena dopuszczalności zgłoszenia do dnia 19 maja 2021 r. kandydata na prezydenta Rzeszowa w wyborach, których termin jest aktualnie wyznaczony na dzień 13 czerwca 2021r.

Prezydent Rzeszowa Tadeusz Ferenc złożył rezygnację ze stanowiska w dniu 10 lutego 2021 r. Komisarz wyborczy w Rzeszowie wydał w dniu 17 lutego postanowienie o wygaszeniu mandatu z dniem 10 lutego, tj. z dniem złożenia rezygnacji. Zgodnie z art. 474 § 2 kodeksu wyborczego (kw) w takiej sytuacji Prezes Rady Ministrów zarządza wybory przedterminowe, których termin – zgodnie z przepisem art. 372 § 1 tegoż kodeksu -przypada w ciągu 90 dni od dnia wystąpienia przyczyny ich przeprowadzenia i jest ustalany po zasięgnięciu opinii Państwowej Komisji Wyborczej (art. 371 § 2 kw). W opisywanej sytuacji termin ten upływał 12 maja, w związku z czym najpóźniejszy możliwy termin odbycia wyborów (dzień wolny) przypadał na 9 maja. W rozporządzeniu o zarządzeniu wyborów określa się również tzw. kalendarz wyborczy, czyli terminy wykonania odpowiednich czynności wyborczych, w tym termin zgłaszania kandydatów. Zgodnie z postanowieniem art. 478 § 3 kw ten termin kończy się 25 dnia przed dniem wyborów.

Wykonując postanowienia kodeksu wyborczego, Prezes Rady Ministrów wydał rozporządzenie z dnia 11 marca 2021 r. „w sprawie przedterminowych wyborów prezydenta miasta Rzeszowa w województwie podkarpackim” (Dz. U. poz. 452), w którym wyznaczył dzień głosowania na 9 maja a jako ostatni dzień zgłaszania kandydatów 16 kwietnia 2021 r. Brak jest wprawdzie jakichkolwiek informacji – także na stronie internetowej PKW - by premier spełnił proceduralny wymóg zasięgnięcia opinii PKW, jednak zgodność z ustawą rozwiązań przyjętych w rozporządzeniu nie nasuwa żadnych zastrzeżeń ani wątpliwości.

Należy przyjąć, że zgodnie z ustawą na zarządzeniu wyborów powinna wyczerpać się rola Prezesa Rady Ministrów w tej sprawie.

W dniu 28 kwietnia 2021 r. Prezes Rady Ministrów wydał kolejne rozporządzenie zatytułowane jako „zmieniające rozporządzenie w sprawie przedterminowych wyborów prezydenta miasta Rzeszowa w województwie podkarpackim” (Dz. U. poz. 799), w którym zmienił termin

wyborów i określił inne terminy niektórych czynności wyborczych, z wyjątkiem m.in. daty upływu terminu zgłaszania kandydatów.

W pierwszej kolejności należy rozważyć, czy w ogóle możliwe jest dokonywanie zmiany terminu i niektórych elementów kalendarza wyborczego. Trzeba bowiem zwrócić uwagę, że wybory to nie tylko akt głosowania, ale także cała procedura, w tym kampania wyborcza, która musi przebiegać według ustalonych zasad, z zachowaniem m.in. równych szans kandydatów i komitetów wyborczych. Bieżące i uznaniowe ingerencje władzy wykonawczej w kalendarz przebiegu kampanii wyborczej z pewnością nie gwarantują jej prawidłowego przebiegu, wręcz przeciwnie: mogą ją istotnie zakłócać i utrudniać. Z żadnych dostępnych źródeł nie wynika przy tym, by premier przed wydaniem tego aktu zasięgnął wymaganej ustawą opinii PKW.

Kolejną kwestię stanowi ustalony w rozporządzeniu nowelizującym nowy termin wyborów. Nie ma on jakiegokolwiek podstawy prawnej, ponieważ kodeks wyborczy nie przewiduje możliwości wydłużania 90-dniowego okresu pomiędzy powstaniem przyczyny powodującej potrzebę przeprowadzenia wyborów a datą przeprowadzenia głosowania.

Generalnie należy zauważyć, że jeśli nawet przyjąć możliwość wydania przez Prezesa Rady Ministrów (po uzyskaniu opinii PKW) nowego rozporządzenia zmieniającego termin wyborów, to w każdym razie trzeba tu zastosować analogię z wyborami prezydenckimi 2020 r. Wówczas również Marszałek Sejmu postanowieniem z dnia 5 lutego 2020 r. zarządziła wybory Prezydenta RP na dzień 10 maja a następnie w dniu 3 czerwca 2020 r. wydała kolejne postanowienie w tej samej sprawie, regulujące tę samą materię, z nowym terminem wyborów 28 czerwca, ale także z całym nowym kalendarzem wyborczym, w tym nowym terminem zgłaszania kandydatów. Stało się tak wskutek stanowiska licznych przedstawicieli nauki a także opinii Sądu Najwyższego, który stwierdził, że gdyby Marszałek Sejmu (...) zdecydował się ponownie wyznaczyć termin wyborów prezydenckich, to „wydane w tym względzie zarządzenie należy klasyfikować jako „ponowne zarządzenie wyborów”, z czym łączy się powinność ponownego ustalenia kalendarza wyborczego” (opinia SN z 27 kwietnia 2020 r., sygn. PP I-0131-1416/20).

Należy zatem uznać, że kolejnym błędem legislacyjnym Prezesa Rady Ministrów w omawianym rozporządzeniu było tylko częściowe dostosowanie kalendarza wyborczego do zmienionego terminu głosowania a w szczególności rażące naruszenie art. 478 § 3. Należy go bowiem rozumieć jako gwarancję, że do 25 dnia poprzedzającego akt głosowania kandydaci mogą być zgłaszani; skoro zatem akt ów ma ostatecznie nastąpić 13 czerwca, to możliwość zgłaszania kandydatów musi istnieć do 19 maja. Ograniczenie tej możliwości jest rażącym naruszeniem ustawy.

Podsumowując powyższe uwagi można stwierdzić, że Prezes Rady Ministrów w ogóle nie miał kompetencji do wydania rozporządzenia zmieniającego termin, ponieważ wykraczał on poza jednoznacznie ustalone granice ustawowe a dodatkowo naruszył ustawowy termin kalendarza wyborczego w zakresie zgłaszania kandydatów. Z prawnego punktu widzenia przepisy tego rozporządzenia są z mocy prawa nieskuteczne, gdyż rażąco naruszają przepisy ustawy, na podstawie której były wydane.



Zakład Prawa Konstytucyjnego UAM