Marcin Mamiński¹

Mariusz Rudnik²

Udział samorządu terytorialnego w ochronie praw człowieka

Słowa kluczowe: samorząd terytorialny, zadania gminy, ochrona praw człowieka

Keywords: selfgovernment, task of the commune, protection of human rights

Streszczenie

Jednostki samorządu terytorialnego realizują szereg zadań, które w konsekwencji mają wpływ na jakość życia społeczności lokalnej. Co istotne, zadania które realizuje samorząd bardzo często pozostają ze sobą w ścisłym związku, bowiem prawidłowa realizacja jednego zadania może być powiązana z realizacją innych zadań własnych. Taka sytuacja ma też miejsce w realizowaniu przez samorządy terytorialnego obowiązków pozytywnych i negatywnych w zakresie ochrony praw człowieka.

Abstract

Participation of local government in the protection of human rights

Local government units perform a number of tasks which, in consequence, have an impact on the quality of life of the local community. Importantly, the tasks that are carried out by the local government very often remain closely related to each other, because the correct implementation of one task may be related to the implementation of other own tasks. This is also the case when local self-governments fulfill their positive and negative obligations in the field of human rights protection.

¹ ORCID ID: 0000-0002-8046-6155, doktor, Wyższa Szkoła Gospodarki Euroregionalnej im. Alicide de Gasperi w Józefowie. E-mail: adwokat@marcinmaminski.com.pl.

² ORCID ID: 0000-0002-1404-0068, magister, Instytut Nauk o Polityce, Kolegium Nauk Społecznych, Uniwersytet Rzeszowski. E-mail: mrudnik@autograf.pl

Aparat państwowy, w tym przede wszystkim organy władzy publicznej, posiada charakter wtórny oraz służebny dla jednostki, gdyż tworzy doniosłe gwarancje dla respektowania zadeklarowanych wolności i praw, które suweren, czyli naród, upatruje jako istotne, kluczowe dla egzystencji i rozwoju³.

Punktem wyjścia do analizy zagadnienia przestrzegania ustawy zasadniczej – w tym przez organy samorządu terytorialnego – jest art. 83 Konstytucji RP⁴ – stanowiący, że każdy ma obowiązek przestrzegania prawa Rzeczypospolitej Polskiej. Przepis ten wyznacza obowiązek, a więc nakaz zachowania, które jest zgodne z obowiązującym prawem⁵. Obowiązek przestrzegania prawa – wynikający z art. 83 Konstytucji – jest adresowany do „każdego”⁶ i polega na powinności postępowania zgodnie z treścią dyspozycji danego przepisu, w warunkach określonych w hipotezie⁷. Ponadto posiada szeroki przedmiotowo charakter, wyrażający się przez zwrot „prawo Rzeczypospolitej Polskiej” –

³ Szerzej K. Wojtyczek, *Wolność*, [w:], *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz encyklopedyczny*, red. W. Skrzydło, S. Grabowska, R. Grabowski, Warszawa 2009, s. 641–642, L. Wiśniewski, *Wolności i prawa jednostki oraz ich gwarancje w praktyce*, [w:] *Podstawowe problemy stosowania Konstytucji RP*, red. A. Preisner, T. Zalasinski, Wrocław 2005, s. 121, SA Paruch, *Prawa człowieka jako obszar regulacji wewnętrznej w świetle Konstytucji RP*, [w:] *Państwo i prawo wobec współczesnych wyzwań. Zagadnienia prawa konstytucyjnego. Księga jubileuszowa profesora Jerzego Jaskierni*, red. R. Czarny, K. Spryszak, Toruń 2012, s. 624.

⁴ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483, ze zm.).

⁵ Gdyby nie celowość i potrzeba dookreślenia w ustawie zasadniczej przedmiotu i zasięgu podmiotowego obowiązków podstawowych, art. 83 Konstytucji mógłby stanowić wyłączne źródło obowiązków nakładanych na jednostkę (zob. P. Winczorek, *Autorytet konstytucji*, [w:] *O państwie, prawie i polityce*, Warszawa 2012).

⁶ K. Działocha, A. Łukaszczuk, *uwagi do art. 83 Konstytucji RP*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, M. Zubik, Warszawa 2016, LEX/el. Jest najbardziej powszechnym i najsilniej uzasadnionym obowiązkiem konstytucyjnym. Wobec polskich obywateli rozciąga się on także na zachowania i zaniechania mające miejsce poza granicami państwa.

⁷ A. Sakowicz, *uwagi do art. 83 Konstytucji*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. M. Safjan, L. Bosek, Legalis.

rozumiane *sensu largo*⁸. Chodzi tu więc o wszystkie źródła prawa w rozumieniu ustawy zasadniczej⁹.

Dystynkcja między stosowaniem a przestrzegania prawa stwarza podstawy normatywne dla działania praw i wolności konstytucyjnych. W konsekwencji każdy może domagać się ochrony swoich praw i wolności nie tylko przed działaniem państwa, ale również ingerencją ze strony wszystkich innych podmiotów prawa. Obowiązek ochrony jednostek w tym zakresie nie spoczywa wyłącznie na organach szczebla centralnego, ale być może nawet w szczególności na jednostkach samorządu terytorialnego, które znają najlepiej potencjalne zagrożenia naruszenia praw człowieka.

Nakaz powstrzymywania się od naruszenia wolności i praw jednostki oraz przestrzeganie tego obowiązku może być wyegzekwowane poprzez normy konstytucyjne lub międzynarodowe, na mocy działania ze strony organów władzy państwowej, w szczególności sądów, ale również jednostek samorządu terytorialnego. Obowiązek przestrzegania praw i wolności rodzi bowiem po stronie wszelkich podmiotów prawa roszczenie o udzielenie ochrony, bez względu na podmiot ingerujący.

Innym źródłem normatywnym obowiązku przestrzegania Konstytucji przez jednostkę i organy administracji publicznej jest art. 31 ust. 1 i 2 ustawy zasadniczej. Może być on analizowany w trzech płaszczyznach: po pierwsze jako norma formułująca ogólną zasadę wolności, po drugie jako źródło koncepcji horyzontalnego wymiaru praw i wolności jednostki, po trzecie jako wyznacznik granic ingerencji władz publicznych w sferę konstytucyjnych praw i wolności¹⁰.

Jak zauważa TK „[p]rzepisy poddające pod ochronę konstytucyjne wolności i prawa muszą być przy tym interpretowane w kontekście przepisów ustawy zasadniczej wyrażających normy prawa przedmiotowego dotyczące sfery wolności i praw człowieka i obywatela. Przepisy te stanowią nierozdzielalną całość”¹¹. Źródłem ingerencji w sferę wolności i praw jednostki mogą być podmio-

⁸ K. Działocha, A. Łukaszczyk, *uwagi do art. 83 Konstytucji RP...*

⁹ A. Sakowicz, *uwagi do art. 83 Konstytucji...*

¹⁰ L. Garlicki, K. Wojtyczek, *uwagi do art. 31 Konstytucji*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*. red. L. Garlicki, M. Zubik, Warszawa 2016, LEX.

¹¹ Wyroki TK: z 2 kwietnia 2007 r., sygn. SK 19/06, OTK ZU nr 4, poz. 37 oraz z 9 czerwca 2015 r., sygn. SK 47/13, OTK ZU, nr 6A, poz. 81.

ty publiczne i prywatne. Krzysztof Wojtyczek podkreśla, że „przez ingerencję w sferę danego uprawnienia człowieka rozumieć należy działania lub zaniechania podmiotu zobowiązanego do realizacji tego prawa, niezależnie od tego czy obowiązek ma charakter bezwzględny, czy też *prima facie*”¹². W nauce prawa konstytucyjnego podkreśla się, że art. 31 ust. 1 i 2 Konstytucji stanowi tło dalszych regulacji odnoszących się do praw podstawowych jednostki¹³.

Zwrot „[k]ażdy jest obowiązany szanować prawa i wolności innych” określa nie tylko granice korzystania z prawa do wolności, ale bezpośrednio i precyzyjnie wyraża jeden z podstawowych obowiązków konstytucyjnych jednostki jakim jest poszanowanie praw i wolności innych osób¹⁴. Uznanie art. 31 ust. 2 Konstytucji za metanormę implikuje z kolei konieczność jego wykładni przez pryzmat godności ludzkiej¹⁵, która jest uniwersalna i przyrodzona¹⁶. Ustrojodawca potwierdza i gwarantuje swobodę podejmowania decyzji w zakresie aktów woli i czynności prawnych¹⁷ we wszystkich sferach życia jednostki: osobistego, społecznego i gospodarczego¹⁸.

¹² Ibidem, s. 64.

¹³ L. Garlicki, *Polskie prawo...*, s. 90. Zob. wyroki TK z 7 marca 2007 r., sygn. K 28/05, OTK-A 2007, nr 3, poz. 24 oraz z 4 listopada 2015 r., sygn. K 1/14, OTK-A 2015, nr 10, poz. 163 (w których wskazano, że art. 31 ust. 1 i 2 „pełni dwie podstawowe funkcje. Z jednej strony jest dopełnieniem przepisów określających poszczególne wolności konstytucyjne (...), a z drugiej stanowi także podstawę samoistnego, podmiotowego prawa do wolności”). W sposób bardziej ogólny TK opowiadał się za nadaniem prawom i wolnościom konstytucyjnym przymiotu prawa podmiotowego w wyrokach: z 25 maja 1999 r., sygn. SK 9/98, OTK 1999, nr 4, poz. 78; z 30 października 2001, sygn. K 33/00, OTK 2001, nr 7, poz. 217. Tak też J. Oniszczyk, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, Zakamycze 2002, s. 236. W doktrynie jednak pogląd ten nie jest w pełni aprobowany, zob. K. Wojtyczek, *Ochrona godności człowieka, wolności i równości przy pomocy skargi konstytucyjnej w polskim systemie prawnym*, [w:] *Godność człowieka jako kategoria prawa*, red. K. Complak, Wrocław 2001, s. 207.

¹⁴ L. Garlicki, K. Wojtyczek, *uwagi do art. 31 Konstytucji...*, LEX.

¹⁵ A. Łabno, *Ograniczenie wolności i praw człowieka na podstawie art. 31 Konstytucji III RP*, [w:] *Prawa i wolności obywatelskie w Konstytucji RP*, Warszawa 2002, s. 695.

¹⁶ Wyrok SO w Gdańsku z 5 listopada 2014 r., sygn. XV C 1964/12, LEX nr 1894983.

¹⁷ L. Wiśniewski, *Prawo a wolność człowieka – pojęcie i konstrukcja prawna; Pojęcie i konstrukcja prawna praw socjalnych*, [w:] *Podstawowe prawa jednostki i ich sądowa ochrona*, red. idem, Warszawa 1997 r., s. 54.

¹⁸ L. Garlicki, K. Wojtyczek, *uwagi do art. 31 Konstytucji...*, LEX. Podobnie TK w wyroku z 29 kwietnia 2003 r., sygn. SK 24/02, OTK ZU 2003, nr 4A, poz. 33.

Poczynione ustalenia pozwalają na identyfikację podmiotów zobowiązanych dyspozycją art. 31 ust. 2 Konstytucji. W pierwszej kolejności są to władze publiczne *sensu largo*. Nałożone na władze publiczne zobowiązania mają charakter pozytywny i negatywny. Aspekt pozytywny implikuje konieczność stanowienia prawa gwarantującego ochronę przed nieuzasadnionym i nieobiektywnym naruszeniem praw podstawowych jednostki¹⁹. Także na gruncie lokalnym Aspekt negatywny dotyczy natomiast zakazu stanowienia i stosowania prawa ograniczającego w sposób nieuzasadniony oraz nieobiektywny prawa i wolności jednostki²⁰.

W szerokim ujęciu państwo jako organizacja ma podstawowe zadanie zapewnić bezpieczeństwo swoim obywatelom przez prowadzenie polityki w taki sposób, aby obywatele mieli dostęp do należytej ochrony zdrowia, bezpieczeństwa, prawa do równego traktowania oraz uchronić ich od ubóstwa. Zgodnie z art. 163 Konstytucji RP „Samorząd terytorialny wykonuje zadania publiczne nie zastrzeżone przez Konstytucję lub ustawy dla organów innych władz publicznych.”. Przyjętą w analizowanym przepisie konstrukcję prawną określa się mianem domniemania kompetencji (domniemania kompetencyjnego), domniemania zadań lub domniemania właściwości²¹. Artykuł 163 Konstytucji RP traktować można, po pierwsze, jako generalną klauzulę uzupełniającą w tym sensie, że w sytuacji braku regulacji właściwości władz (organów) publicznych do realizacji pewnych zadań publicznych, nakazuje on przyjęcie, iż należy to do samorządu terytorialnego. Z uwagi na daleko idący zasięg regulacji ustawowej tego rodzaju sytuacje występować będą niezwykle rzadko. Po drugie, z art. 163 wyprowadzić można ogólną regułę interpretacyjną, zgodnie z którą wątpliwości co do władz kompetentnych dla wykonywania pewnych zadań publicznych należy rozstrzygać na rzecz jednostek samorządu terytorialnego²².

¹⁹ L. Garlicki, M. Zubik, *uwagi do art. 30 Konstytucji*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. idem, Warszawa 2016, LEX.

²⁰ Zob. szerzej M. Chmaj, *Komentarz do Konstytucji RP. Art. 30, 31, 32, 33*, Warszawa 2019, s. 74 i n., M. Zubik, *Podmioty konstytucyjnych wolności, praw i obowiązków*, „Przegląd Legislacyjny” 2007, nr 2, s. 26–43.

²¹ H. Izdebski, *Domniemanie zadań samorządu terytorialnego i domniemanie zadań gminy w obrębie samorządu terytorialnego – klauzule generalne dotyczące zadań samorządu*, „Samorząd Terytorialny”, 2015, nr 1–2, s. 69.

²² P. Czarny, art. 163, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, wyd. II, red. P. Tuleja, LEX/el. 2021.

Pojęcie zadań publicznych oznacza, że ich wypełnianie służyć powinno zaspokojeniu potrzeb zbiorowych społeczności lokalnych – w wypadku zadań własnych, czy zorganizowanego w państwo całego społeczeństwa, jak w wypadku zadań zleconych. O publicznym charakterze działań gminy przesądza właśnie ten cel – zaspokajanie zbiorowej potrzeby wspólnoty samorządowej, a nie załatwianie spraw prywatnych pozostających w jednostkowym interesie poszczególnych osób fizycznych lub prawnych²³.

Z kolei zgodnie z art. 164 ust. 1 Konstytucji RP: „[p]odstawową jednostką samorządu terytorialnego jest gmina.” Ust. 2 art. 164 Konstytucji RP stanowi z kolei, że „[i]nne jednostki samorządu regionalnego albo lokalnego i regionalnego określa ustawa.” Podstawowe znaczenie gminy jako jednostki samorządu terytorialnego jest punktem odniesienia dla ustawodawcy zwykłego w regulowaniu konkretnych zagadnień prawnych dotyczących jej funkcjonowania. Jak zauważa się w nauce prawa, istotnym elementem składającym się na podstawowy charakter gminy wśród innych jednostek samorządu terytorialnego jest jej samodzielność, będąca jednocześnie przejawem decentralizacji władzy publicznej. Samodzielność ta powinna przejawiać się w pięciu sferach, jako: 1) samodzielność kompetencyjna; 2) samodzielność organizacyjna; 3) samodzielność majątkowa; 4) samodzielność finansowa oraz 5) samodzielność prawna²⁴.

Samodzielność gminy jest zatem gwarantowanym konstytucyjnie prawem do niezależności w podejmowaniu zadań publicznych powierzonych jej realizacji, na którą składa się wiele czynników, wzmiankowanych powyżej. Jest również związana z odpowiedzialnością za podejmowane działania i zaniechania.

Nie można jednak pominąć, że brzmienie art. 164 ust. 2 Konstytucji RP wskazuje, iż gmina nie jest jedyną jednostką samorządową. Co prawda ustawodawca konstytucyjny nie stanowi wprost o innych poza gminą jednostkach, nie przesądzając ostatecznie struktury samorządu terytorialnego w Polsce, niemniej jednak stanowiąc o innych jednostkach, zakłada, że muszą one zostać powołane do istnienia. Wobec powyższego w Polsce utworzono, oprócz gmin, także powiaty i województwa. Szczególną uwagę należy jednak zwrócić na rolę gminy w ochronie praw człowieka. Precyzyjne zagadnienia odno-

²³ Wyrok TK z 7 grudnia 2005 r., sygn. Kp 3/05, OTK-A 2005/11/131.

²⁴ A. Wiktorowska, *Prawne determinanty samodzielności gminy. Zagadnienia administracyjnoprawne*, Warszawa 2002, s. 56.

szące się do podstawowej jednostki samorządu terytorialnego jaką jest gmina zostały uregulowane w ustawie z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym²⁵.

Jednocześnie ustawodawca nie bez powodu wskazał, że na gruncie przedmiotowego aktu prawnego gminę należy rozumieć jako wspólnotę samorządową, którą z mocy prawa tworzą mieszkańcy gminy oraz odpowiednie terytorium (art. 1 ust. 1–2 ustawy o samorządzie gminnym). To właśnie mieszkańcy gminy są bowiem bezpośrednimi beneficjentami korzyści jakie płyną z prawidłowo realizowanych przez gminę zadań. Należy jednak wskazać, że to niewątpliwie również mieszkańcy gminy ponoszą konsekwencje nieprawidłowości i zaniedbań, które mogą powstać na skutek niezabezpieczenia strategicznych obszarów, w których gmina realizuje swoje zadania.

Fundamentalne wytyczne w zakresie celów i istoty działań gmin, w zakresie również związanym z ochroną praw człowieka Trybunał Konstytucyjny wskazał w orzeczeniu z 25 lipca 2005 r., w uzasadnieniu podkreślając, że „identyfikacja potrzeb zbiorowych jako potrzeb lokalnych ma swe odniesienie zarówno indywidualne, gdy chodzi o potrzeby tylko tej danej jednostki samorządowej (np. szczególnego rodzaju zadania kulturalne, związane z historią danej wspólnoty), jak i kategoriałne, a więc odnoszące się do potrzeb zbiorowych uznawanych powszechnie za takie, które wymagają zaspokojenia przez wszystkie samorządy, np. potrzeby z zakresu lokalnej komunikacji zbiorowej, oświaty, gospodarki komunalnej”²⁶. Spoczywający na gminie obowiązek wykonywania funkcji zaspokajania potrzeb lokalnej społeczności na poziomie określonym przez współczesne standardy cywilizacyjne i kulturowe, w tym przez standardy ochrony praw człowieka powoduje, że zarówno kreowanie, jak i wykonywanie zadań własnych następuje na podstawie oraz w granicach kompetencji ustawowych.

W tym miejscu należy postawić pytanie, czy implementacja standardów ochrony praw człowieka na poziomie gminnym (lokalnym), może być zaliczana w ramy obowiązku „zaspokajania potrzeb wspólnoty”. W nauce prawa zauważa się, że „potrzeby wspólnoty”, o których mowa w art. 7 ustawy o samorządzie gminnym „są potrzebami powszechnymi lub dominującymi i służą realizacji ogólnych, wspólnych kategorii interesów prawnych tej społeczno-

²⁵ Ustawa z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. poz. 713 ze zm.), dalej jako: ustawa o samorządzie gminnym.

²⁶ Wyrok TK z 25 lipca 2006 r., sygn. akt K 30/04, Legalis.

ści. W tym znaczeniu stają się one potrzebami o charakterze publicznym (...) są one urzeczywistniane w sposób realny, a nie tylko potencjalny”²⁷. Działanie polegające za zaspokajaniu potrzeb wspólnoty jest działaniem stałym i systematycznym, chociaż może też być działaniem wypadkowym (incydentalnym).

T. Moll uznaje natomiast, że „zaspokajanie” w rozumieniu art. 7 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym daje podstawy do posłużenia się przez gminę wszelkimi formami prawnymi, które zostały jej prawem przyznane w celu realizacji powierzonych zadań. Z kolei „zbiorowe potrzeby wspólnoty” mogą być rozumiane być rozumiane jako potrzeby, które powstają poprzez zsumowanie indywidualnych potrzeb mieszkańców danego terenu. Można zatem stwierdzić, że z literalnego brzmienia art. 7 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym wynika, że zaspokajanie potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy. Pojęciowy zakres zadań własnych gminy jest wypełniony aktywnością gminy skierowaną na cel, jakim jest zaspokajanie potrzeb wspólnoty. Gmina nie ma jednak wyłączność w tym zakresie. Trzeba bowiem zauważyć to, że potencjał, zasoby ludzkie, materialne oraz finansowe gminy nie zawsze będą wystarczające do zaspokojenia wszelkich potrzeb wspólnoty. Dlatego też w zgodzie z konstytucyjną zasadą pomocniczości i obowiązku przestrzegania przepisów konstytucyjnych, zarówno w aspekcie negatywnym, jak i działań o charakterze pozytywnym, gdy potrzeby wspólnoty lokalnej z uwagi na powołane wyżej względy nie mogą być zaspokojone przez gminę, wówczas zaspokajanie tych potrzeb wspólnoty może i powinno zostać powierzone podmiotom ponadgminnym. Uwzględniając powyższe zastrzeżenie, można uznać, że zadania własne gminy, w znaczeniu materialnym, sprowadzają się w istocie do zaspokajania potrzeb wspólnoty w zakresie immanentnych możliwości gminy²⁸.

Wobec powyższego można postawić tezę, iż w nowym systemie ustrojowym opartym na zasadzie podziału władzy administrację uważa się za aparat władzy wykonawczej. Inaczej mówiąc – administracja jest działalnością organizatorską władzy wykonawczej prowadzoną w takim zakresie, w jakim przemawia interes publiczny w ramach prawa i do jego granic. Zatem w demokratycznym państwie prawnym administracja publiczna jest służą pr-

²⁷ P. Dobosz, [w:] *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, red. P. Chmielnicki, Warszawa 2010, s. 127.

²⁸ A. Pośpiech-Kłak, *uwagi do art. 7 ustawy o samorządzie gminnym*, [w:] *Ustawy samorządowe. Komentarz*, red. S. Gajewski, A. Jakubowski, Warszawa 2018, Legalis/el.

wa, sługą ustroju i aparatem wykonawczym władzy politycznej²⁹. W związku z tym zadaniem współczesnej administracji publicznej jest nie tylko wykonywanie ustaw pochodzących od władzy ustawodawczej, czyli prowadzenie działalności reglamentacyjnej, która jest właściwie wykonywaniem prawa, ale również udział w kształtowaniu polityki, świadczenia istotnych dla społeczeństwa usług, wykonywanie funkcji właściciela w imieniu państwa i samorządu terytorialnego, a zwłaszcza utrzymanie porządku i bezpieczeństwa publicznego, od którego w znacznym stopniu zależy właściwe funkcjonowanie życia zbiorowego.

W związku z powyższym istota samorządu terytorialnego sprowadza się do dobrego zarządzania, którego podstawą jest przestrzeganie prawa, w tym praw człowieka i innych praw podstawowych. Jest to warunek *sine qua non* dla dobrobytu gospodarczego i stabilności społecznej. Dobre zarządzanie oznacza więc „robienie właściwych rzeczy” w celu zapewniania wiarygodności rządu w opinii wyborców (obywateli). Spójność społeczna opiera się na obywatelach mających zaufanie do administracji publicznej, która funkcjonuje w ich interesie. Administracja publiczna powinna równo traktować wszystkich obywateli i przedsiębiorców. Bezstronność to okazywanie wszystkim szacunku, sprawiedliwość i równość, obiektywizm w podejmowaniu decyzji, brak dyskryminacji lub uprzedzeń w doborze personelu i świadczeniu usług na rzecz społeczności lokalnych.

Reasumując, jednostki samorządu terytorialnego realizują szereg zadań, które w konsekwencji mają wpływ na jakość życia społeczności lokalnej. Co istotne, zadania które realizuje samorząd bardzo często pozostają ze sobą w ścisłym związku, bowiem prawidłowa realizacja jednego zadania może być powiązana z realizacją innych zadań własnych. Taka sytuacja ma też miejsce w realizowaniu przez samorządy terytorialnego obowiązków pozytywnych i negatywnych w zakresie ochrony praw człowieka. Samorządowa administracja publiczna jest zobowiązana w konsekwencji do przestrzegania i pielęgnowania wszystkich praw i wolności ulokowanych w rozdziale II Konstytucji RP. Stanowiąc w tym zakresie prawo wprowadzające stosowne instrumenty gwarantujące ich poszanowanie.

²⁹ H. Izdebski, M. Kulesza, *Administracja publiczna. Zagadnienia ogólne*, Warszawa 1997, s. 25–27.

Literatura

- Chmaj M., *Komentarz do Konstytucji RP. Art. 30, 31, 32, 33*, Warszawa 2019.
- Czarny P., [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, wyd. II, red. P. Tuleja, LEX/el. 2021.
- Dębowska-Romanowska T., *Pojęcie i znaczenie konstytucjonalizacji ustroju i systemu finansowego państwa*, [w:] *Konstytucyjne uwarunkowania tworzenia i stosowania prawa finansowego i podatkowego*, red. P. Lewkowicz, J. Stankiewicz, Białystok 2010.
- Dobosz P., [w:] *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, red. P. Chmielnicki, Warszawa 2010.
- Działocha K., Łukaszczyk A., *uwagi do art. 83 Konstytucji RP*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, M. Zubik, Warszawa 2016.
- Garlicki L., Wojtyczek K., *uwagi do art. 31 Konstytucji*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, M. Zubik, Warszawa 2016.
- Garlicki L., Zubik M., *uwagi do art. 30 Konstytucji*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, M. Zubik, Warszawa 2016.
- Izdebski H., *Domniemanie zadań samorządu terytorialnego i domniemanie zadań gminy w obrębie samorządu terytorialnego – klauzule generalne dotyczące zadań samorządu*, „Samorząd Terytorialny” 2015, nr 1–2.
- Izdebski H., Kulesza M., *Administracja publiczna. Zagadnienia ogólne*, Warszawa 1997.
- Łabno A., *Ograniczenie wolności i praw człowieka na podstawie art. 31 Konstytucji III RP*, [w:] *Prawa i wolności obywatelskie w Konstytucji RP*, Warszawa 2002.
- Paruch SA, *Prawa człowieka jako obszar regulacji wewnętrznej w świetle Konstytucji RP*, [w:] *Państwo i prawo wobec współczesnych wyzwań. Zagadnienia prawa konstytucyjnego. Księga jubileuszowa profesora Jerzego Jaskierni*, red. R. Czarny, K. Spryszak, Toruń 2012.
- Pośpiech-Kłak A., *uwagi do art. 7 ustawy o samorządzie gminnym*, [w:] *Ustawy samorządowe. Komentarz*, red. S. Gajewski, A. Jakubowski, Warszawa 2018.
- Piechowiak M., *Pojęcie praw człowieka*, [w:] *Podstawowe prawa jednostki i ich sądowa ochrona*, red. L. Wiśniewski, Warszawa 1997.
- Oniszczyk J., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, Zakamycze 2002.
- Sakowicz A., *uwagi do art. 83 Konstytucji*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016.
- Wiktorowska A., *Prawne determinanty samodzielności gminy. Zagadnienia administracyjnoprawne*, Warszawa 2002.
- Winczorek P., *Autorytet konstytucji*, [w:] *O państwie, prawie i polityce*, Warszawa 2012.

- Wojtyczek K., *Ochrona godności człowieka, wolności i równości przy pomocy skargi konstytucyjnej w polskim systemie prawnym*, [w:] *Godność człowieka jako kategoria prawa*, red. K. Complak, Wrocław 2001.
- Wojtyczek K., *Wolność*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz encyklopedyczny*, red. W. Skrzydło, S. Grabowska, R. Grabowski, Warszawa 2009.
- Wiśniewski L., *Wolności i prawa jednostki oraz ich gwarancje w praktyce*, [w:] *Podstawowe problemy stosowania Konstytucji RP*, red. A. Preisner, T. Zalasinski, Wrocław 2005.
- Wiśniewski L., *Prawo a wolność człowieka – pojęcie i konstrukcja prawna; Pojęcie i konstrukcja prawna praw socjalnych*, [w:] *Podstawowe prawa jednostki i ich sądowa ochrona*, red. L. Wiśniewski, Warszawa 1997.
- Zubik M., *Podmioty konstytucyjnych wolności, praw i obowiązków*, „Przegląd Legislacyjny” 2007, nr 2.