

Leszek Kamiński

Michał Kulesza – wspomnienie o przyjaźni zawodowej

Administracja : teoria, dydaktyka, praktyka nr 2(31), 123-128

2013

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Michał Kulesza

– wspomnienie o przyjaźni zawodowej

Nasza znajomość z Michałem datowała się jeszcze z czasu studiów prawniczych. Na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego w latach naszych studiów (1965–70) nie było nudno. Szczególnie, jeśli chodzi o rok 1968. W rok później, po uzyskaniu dyplomu Michałowi zaproponowano pozostanie na uczelni w charakterze pracownika naukowego. Szybko uzyskał kolejne stopnie naukowe doktora (praca pt. Prewencyjne działania administracji – 1973 r.) i doktora habilitowanego nauk prawnych (praca pt. Administracyjno-prawne uwarunkowania polityki przestrzennej – 1987 r.) w końcu został profesorem nadzwyczajnym UW. W latach 1991–92 był prodziekanem Wydziału Prawa i Administracji UW. Od 1995 r. kierował Zakładem Nauki Administracji do śmierci. Z uczelnią związał się właściwie na zawsze.

W latach 1980–81 zaangażował się silnie w teoretyczne prace na rzecz odtworzenia samorządu terytorialnego i przebudowy ustroju administracyjnego Polski we współpracy z prof. Jerzym Regulskim. Współpraca ta zaowocowała powołaniem w 1989 r. Fundacji Rozwoju Demokracji Lokalnej, gdzie m. in. działali Walerian Pańko i Jerzy Stępień. W 1988 r. współtworzył biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, kierując tam Zespołem Studiów i Analiz. Wchodził w skład zespołu (podstolika) do spraw samorządu podczas rozmów Okrągłego Stołu w 1989. W praktyce współtworzył reformę samorządową Polski przygotowując m.in. ustawę o samorządzie terytorialnym (obecnie gminnym) z 1990 r. oraz wiele późniejszych projektów, programów i ustaw z zakresu administracji publicznej i zagospodarowania przestrzennego. W latach 1991–1994 kontynuował prace na rzecz samorządu terytorialnego, został członkiem Rady Legislacyjnej przy Prezesie Rady Ministrów (1991–1992), a następnie podsekretarzem stanu w rządzie Hanny Suchockiej w latach 1992–1994 jako pełnomocnik rządu ds. reformy samorządu terytorialnego. Michał uznał, że objęcie

w 1993 r. władzy przez koalicję PSL SLD nie stwarza szans na kontynuowanie prac nad reformą i złożył dymisję na ręce premiera Pawlaka.

W tym właśnie momencie ponownie zeszyły się nasze drogi. Po ukończeniu studiów nasze drogi zawodowe potoczyły się bowiem odmiennie. Michał obrał drogę naukową ja zaś poszedłem w stronę praktyki, zakładając w rezultacie tożę radcy prawnego. Nasze kontakty po ukończeniu studiów były wprawdzie incydentalne, ale w latach 1989–90 znacznie się zintensyfikowały. Doprowadziły one do mojego zaangażowania się w samorządowy nurt dyskusyjny, a w praktyce w połowie sierpnia 1990 r. zaowocowały udziałem w pracach przy powołaniu Samorządowego Kolegium Odwoławczego przy Sejmiku Samorządowym Województwa Warszawskiego, w którym zostałem wiceprezesem.

Nasze spotkanie w 1994 r. w Ratuszu, gdzie znajdowała się ówczesna siedziba Kolegium, poprzedzało złożenie przez Michała dymisji z funkcji pełnomocnika rządu, o czym właśnie się od niego dowiedziałem. Był to rok wyborów samorządowych, rok wejścia w życie nowego ustroju Warszawy, daleko idących zmian strukturalnych i terytorialnych w organizacji Kolegiów. Był to również rok istotnej zmiany w moim życiu zawodowym, zostałem wówczas bowiem Prezesem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie.

W rozmowie doszliśmy do przekonania, że warto połączyć siły i wykorzystując wiedzę Michała i moje doświadczenia praktyczne, podjąć nowe wyzwania. Dynamika sytuacji politycznej i osobistej kierowała nas ku nowym rozwiązaniom. Propozycja zawarcia spółki prawniczej, która w praktyce zajmowałaby się rozwiązywaniem problemów samorządowych szybko została zrealizowana i od 1994 r. rozpoczęła działalność Kancelaria Doradztwa Prawnego Kulesza i Kamiński (następnie Biuro Doradztwa Prawnego Kulesza i Kamiński). W czasie prawie dziesięcioletniego istnienia Kancelaria przyjmowała wprawdzie różne formy prawne i nazwy, niezależnie jednak od różnych zawirowań, a nawet czasowego

pozostawania współników poza kancelarią zawsze łączyła wymienione wyżej nazwiska.

Ponieważ byłem związany pracą w Kolegium wydającym decyzje administracyjne, przyjęliśmy zasadę, że nie będę brał udziału żadnych w sprawach, które mogłyby doprowadzić do konfliktu interesów, co w praktyce oznaczało, że wykluczam przyjmowanie zleceń w odniesieniu do spraw z terenu województwa warszawskiego, które mogły stać się przedmiotem rozpoznania przez Kolegium warszawskiego i przez 10 lat wspólnej pracy zasada ta była konsekwentnie przestrzegana.

Michał był, nie waham się użyć tego określenia, pasjonatem samorządności rozumianej bardzo szeroko, stąd jego zaangażowanie wykraczające daleko poza samorząd terytorialny, w kancelarii przewijały się zatem sprawy, w których klientami były korporacje zawodowe, od aptekarzy i pielęgniarek poczynając, na kominiarzach kończąc.

Trudno sięgać pamięcią do konkretów, ale mogę zaryzykować twierdzenie, że mało było organizacji samorządowych, które nie skorzystałyby z pomocy prawnej BDP Kulesza i Kamiński. Pomocy udzielaliśmy nie tylko wielkim miastom, czy związkom gmin, ale i całkiem małym gminom wiejskim. Płaszczyzna tej pomocy obejmowała wszystkie możliwe zagadnienia, z którymi stykały się samorządy poczynając od spraw organizacyjnych, przez statutowe, do spraw leżących w kompetencjach organów gmin, a następnie powiatów, a także urzędów marszałkowskich. W pomocy prawnej udzielanej przez Kancelarię weryfikowała się zatem praktyczna strona realizacji samorządowego modelu, którego współautorem był Michał. Myślę, że praca radcy prawnego, w której musiał radzić sobie z codziennością w stosowaniu prawa samorządowego, była dla Niego wielkim doświadczeniem pozwalającym na proponowanie w pracach teoretycznych, a także opracowywaniu i wdrażaniu modelu wielosegmentowego systemu samorządu terytorialnego takich rozwiązań, które miały najlepsze i najpełniejsze szanse realizacji.

Wspominając całą Jego pracę i dokonania, jego udział w dyskusji publicznej na tematy najważniejsze w funkcjonowaniu państwa, a także pracę publicystyczną i naukową uświadamiam sobie, że wszystko to, co zdarzyło się przez te dziesięć ważnych lat pomiędzy 1994 i 2004 r. w działalności Michała, powstawało w jakiejś części właśnie w Kancelarii, z której Michał uczynił swoje „centrum operacyjne”. Tu miał swoje miejsce, z którego ruszały nie tylko do sądu, ale i do redakcji Wspólnoty, czy Samorządu Terytorialnego, albo na uczelnię. Tu odbywał liczne spotkania i narady, z których powstały ciekawe opracowania lub opinie prawne. Wiele z nich wykonywaliśmy wspólnie. W tych sprawach bywałem niekiedy bezpośrednim uczestnikiem zdarzeń, a często tylko ich obserwatorem lub konsultantem. Kiedy sprawy dojrzewały do sporu sądowego, uczestniczyłem w nich jako pełnomocnik, lub zastępca procesowy Michała.

Kiedy sytuacja polityczna pozwoliła na kontynuowanie reformy, bez wahania zdjął togę radcowską, pozostawiając sprawy w moim powiernictwie, sam zaś oddał się w pełni pasji konstruowania kolejnych segmentów samorządu, powiatów i województw samorządowych. W latach 1997–1999 pełnił funkcję sekretarza stanu w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów. Przygotował i wdrożył reformę, która, już po latach, chyba jako jedyna oceniona została jako reforma udana. Jego troska o samodzielność samorządu ponadlokalnego i jego niezależność wyrażała się w dążeniu do wprowadzenia takiego systemu finansowania zadań, które tę niezależność i samodzielność zagwarantują. Mam wrażenie, że ta faza reformy powiatowej nie potoczyła się według założeń, które przygotowywał, dlatego też oceny pracy Michała w odniesieniu do funkcjonowania powiatów, dokonywać należy z tą właśnie poprawką.

Kiedy wrócił do Kancelarii w 2000 r. podjął na nowo działalność radcowską, i tym razem, tak jak po wdrożeniu reformy gminnej, jako czynny radca prawny zajmował się praktyczną stroną działalności samorządowej. Nie tylko zresztą, gdyż w tym czasie rozszerzyliśmy już silnie działalność w segmencie telekomuni-

kacyjnym, w dalszym też ciągu zajmowaliśmy się sprawami samorządów zawodowych. Już w tym czasie zaczynała dawać o sobie znać choroba, która zabrała Go nam w kilkanaście lat później. Miał pełną świadomość powagi sytuacji i podjął walkę, która przyniosła po pewnym czasie pewną stabilizację jego stanu zdrowia. Miał też świadomość konieczności uregulowania spraw Kancelarii, która stanowiła przecież również Jego centrum operacyjne. Ponieważ od pewnego czasu nosiłem się z zamiarem wystąpienia z wnioskiem o objęcie stanowiska sędziego musieliśmy podjąć decyzje co do dalszych losów Kancelarii. Zatrudnialiśmy kilkanaście osób, w tym kilku młodych świetnych prawników – aplikantów, których los nie był nam obojętny, postanowiliśmy zatem o likwidacji Kancelarii przez podział i jej przekształcenie tak, aby po wygaszeniu przeze mnie działalności radcowskiej Michał przeniósł się do innej większe kancelarii prawnej, która zatrudni też naszych pracowników i aplikantów. Tak też się stało i w 2004 r. zamknęliśmy działalność Biura Doradztwa Prawnego Kulesza i Kamiński. W 2004 r. zostałem sędzią Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, Michał zaś przeniósł się do innej kancelarii. Nasze późniejsze kontakty stały się siłą rzeczy rzadsze. Chociaż stan jego zdrowia nie był najlepszy ciągle prowadził aktywne życie zawodowe jako radca prawny, ale też nie zaniedbywał okazji żeby intensyfikować działania na rzecz samorządów jako ekspert. W dniu 7 października 2010 został powołany na stanowisko doradcy społecznego prezydenta RP Bronisława Komorowskiego ds. samorządu i aktywnie działał głównie w sferze przygotowań legislacyjnych.

We wrześniu 2009 za wybitne zasługi na rzecz samorządu terytorialnego i administracji publicznej, za osiągnięcia w pracy naukowej został odznaczony Krzyżem Kawalerskim Orderu Odrodzenia Polski. We wrześniu 2010 za wybitne zasługi w działalności na rzecz rozwoju demokracji lokalnej, za osiągnięcia w pracy naukowej i publicznej otrzymał Krzyż Komandorski tego orderu.

Za pracę na rzecz odbudowy demokracji lokalnej i społeczeństwa obywatelskiego był wielokrotnie uhonorowany przez

wszystkie ogólnokrajowe organizacje samorządu terytorialnego oraz odznaczony został przez prezydenta Krzyżem Kawalerskim i Komandorskim Orderu Odrodzenia Polski.

Michał Kulesza zmarł 13 stycznia 2013 w Warszawie. Pogrzeb odbył się 21 stycznia, pochowany został na Cmentarzu Wojskowym na Powązkach. Stojąc naprzeciw trumny, przed którą złożono te odznaczenia widziałem też tam jego portret – wiosennego człowieka w słomkowym kapeluszu, z rozpiętą pod szyją koszulą i zawsze uśmiechniętymi oczami. Zanim wybudujemy mu pomnik z brązu, na który niewątpliwie zasłużył całym swoim życiem, zapamiętajmy go tak jak chciała zapamiętać Go jego żona Ewa, umieszczając ten portret pod trumną, uśmiechniętego życzliwego i ciepłego człowieka z uśmiechniętymi mądrymi oczami.

Leszek Kamiński