



MINISTERSTWO
ADMINISTRACJI I CYFRYZACJI

DEPARTAMENT WSPÓLPRACY Z JEDNOSTKAMI
SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

DWJST-WSUST-712-4-52/2013

Szanowny Panie,

w związku z pismem z dnia 24 października 2013 r. w sprawie zmiany granic gminy Brwinów i gminy o statusie miasta Podkowa Leśna, uprzejmie informuję, co następuje.

Obecnie wszystkie zmiany w podziale terytorialnym państwa stopnia gminnego, w tym dotyczące zmian granic gmin, następują w drodze rozporządzenia Rady Ministrów na podstawie przepisów ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594, ze zm.), z uwzględnieniem zasad i procedury określonych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 9 sierpnia 2001 r. w sprawie trybu postępowania przy składaniu wniosków dotyczących tworzenia, łączenia, dzielenia, znoszenia i ustalania granic gmin, nadawania gminie lub miejscowości statusu miasta, ustalania i zmiany nazw gmin i siedzib ich władz oraz dokumentów wymaganych w tych sprawach (Dz. U. Nr 86, poz. 943, z późn. zm.).

Zgodnie z ww. przepisami wnioskodawcą w sprawie zmian w podziale terytorialnym państwa na szczeblu gminnym może być zainteresowana rada gminy. Na podstawie art. 4b ust. 1 ww. ustawy, stosowny wniosek winien być poprzedzony przeprowadzeniem przez tę radę konsultacji z mieszkańcami i opatrzony uzasadnieniem oraz niezbędnymi dokumentami, mapami i informacjami potwierdzającymi zasadność wniosku. Powyższy przepis wymaga również opinii rad gmin objętych wnioskiem poprzedzonych przeprowadzeniem przez te rady konsultacji z mieszkańcami, zaś w przypadku zmiany granic gminy naruszającej granice powiatów lub województw - opinii odpowiednich rad powiatów lub sejmików województw.

W tym miejscu należy wskazać na uregulowania (art. 4b ust. 2 w związku z art. 4a ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym), jakie ustawodawca wprowadził w odniesieniu do zmiany granic gmin lub granic miasta, polegającej na wyłączeniu obszaru lub części obszaru jednostki pomocniczej gminy i jego włączeniu do sąsiedniej jednostki pomocniczej tej gminy lub do sąsiedniej gminy, a mianowicie możliwość ograniczenia konsultacji do:

1. mieszkańców jednostki pomocniczej gminy objętych zmianą - przez odpowiednie rady gmin,
2. mieszkańców gmin objętych zmianą naruszającą granice powiatów lub województw - przez odpowiednie rady powiatów lub sejmiki województw.

Ponadto podkreślić należy, że przepisy art. 5a ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym przewidują, że zasady i tryb przeprowadzenia konsultacji z mieszkańcami gminy określone są uchwałą rady gminy. Analogiczna sytuacja ma miejsce w przypadku konsultacji przeprowadzanych przez radę powiatu - art. 3d ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2013 r. poz. 595, z późn. zm.).

Należy zatem zauważyć, iż ustalenia podjęte przez odpowiednie rady, co do sposobu przeprowadzenia konsultacji, aspektów określających zasady wszczęcia procedury związanej z przeprowadzeniem konsultacji, ewentualnego ograniczenia terenu objętego konsultacjami należą wyłącznie do kompetencji tych rad.

Zaznaczyć także należy, iż wnioskodawcą w przedmiotowej sprawie zmiany granic gminy o statusie miasta Podkowa Leśna i gminy Brwinów może być zarówno Rada Miasta Podkowy Leśnej, jak i Rada Miejska w Brwinowie. Podkreślić trzeba, że przepisy w zakresie dokonywania zmian w podziale terytorialnym państwa nie przewidują możliwości składania wniosków przez mieszkańców lub organizacje społeczne.

Trzeba dodać, iż formalny wniosek do Ministra Administracji i Cyfryzacji powinien być zgłoszony za pośrednictwem właściwego miejscowo wojewody w terminie do 31 marca (art. 4b ust. 3 cyt. ustawy). Natomiast przepis § 1 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie trybu (...) stanowi, że wojewoda przekazuje powyższy wniosek nie później niż w ciągu 30 dni od dnia jego otrzymania wraz ze swoją opinią w sprawie.

Wnioski spełniające wymogi wynikające z powyższych przepisów są poddawane wnikliwej analizie w Ministerstwie Administracji i Cyfryzacji z uwzględnieniem wszystkich uwarunkowań proponowanych zmian, zarówno tych pozytywnych, jak i negatywnych i ze stosowną rekomendacją są przedkładane do rozpatrzenia przez Radę Ministrów. Zgodnie z § 1 ust. 3 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie trybu postępowania (...), przedmiotowe wnioski rozpatrywane są przez Radę Ministrów nie później niż do 31 lipca roku poprzedzającego rok budżetowy, w którym ma nastąpić zmiana. Zmiany w podziale terytorialnym państwa następują z dniem 1 stycznia.

Należy zauważyć, że zgodnie z przepisem art. 4d ustawy o samorządzie gminnym, Rada Ministrów nie przeprowadza zmian dotyczących tworzenia, łączenia, dzielenia i znoszenia gmin oraz ustalania ich granic, jeżeli:

1) dochody podatkowe na mieszkańca gminy w zmienionych granicach lub gminy utworzonej byłyby niższe od najniższych dochodów podatkowych na mieszkańca ustalonych dla poszczególnych gmin zgodnie z ustawą z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego,

2) gmina w zmienionych granicach lub gmina utworzona byłaby mniejsza od najmniejszej pod względem liczby mieszkańców gminy w Polsce według stanu na dzień 31 grudnia roku poprzedzającego ogłoszenie rozporządzenia, o którym mowa w art. 4.

Ponadto należy wskazać na przepis art. 4c omawianej ustawy o samorządzie gminnym, który w zakresie utworzenia, połączenia, podziału i zniesienia gminy oraz ustalenia granic gminy dopuszcza możliwość przeprowadzenia referendum lokalnego z inicjatywy mieszkańców. Przy czym ustawodawca w ust. 3 tegoż artykułu zastrzegł, że przedmiotowego referendum nie przeprowadza się, jeżeli z analizy przeprowadzonej przed referendum – dokonanej przez wojewodę – wynika, iż proponowana zmiana nie spełnia również warunków ujętych w ww. punktach 1) i 2). Przedmiotowe referendum może stanowić podstawę sformułowania przez radę gminy stosownego wniosku o dokonanie zmian w podziale terytorialnym.

Ponadto, zgodnie z art. 4a ust. 4 omawianej ustawy w przypadku przeprowadzenia referendum lokalnego w sprawie utworzenia, połączenia, podziału i zniesienia gminy oraz ustalenia granic gminy nie przeprowadza się konsultacji z mieszkańcami, o których mowa w art. 4a ust. 1 i 2 ustawy o samorządzie gminnym.

Należy także zaznaczyć, że zagadnienia dotyczące mienia komunalnego w związku z dokonaną zmianą granic gmin, regulują przepisy art. 44 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym przekazanie gminie mienia komunalnego w związku z dokonaną zmianą granic następuje w drodze porozumienia zainteresowanych gmin, a w razie braku porozumienia - decyzją Prezesa Rady Ministrów, podjętą na wniosek ministra właściwego do spraw administracji publicznej.

Przepisy w zakresie dokonywania zmian w podziale terytorialnym państwa nie nakładają na gminę przejmującą dany obszar z innej jednostki obowiązku przekazania w zamian części swojego terenu. Wydaje się jednak, co poparte jest także analizą wniosków przedkładanych ministrowi właściwemu do spraw administracji publicznej, że w przypadku propozycji zmian, gdzie gminy wymieniają się danymi terenami, zmiany takie aprobowane są zarówno przez mieszkańców jednostek samorządu terytorialnego, jak i organy stanowiące tych jednostek.

Z poważaniem,
Dyrektor
Departamentu Współpracy z Jednostkami
Samorządu Terytorialnego
Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji

Szymon WRÓBEL