



Warszawa, dnia 3 listopada 2017 r.

## **Opinia do ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym**

**(druk nr 635)**

### **I. Cel i przedmiot ustawy**

Ustawa ma na celu czasowe utrzymanie w mocy aktów prawa miejscowego dotyczących planowania i zagospodarowania przestrzennego na obszarach, które zmieniają przynależność w wyniku zmiany granic gmin. W obecnym stanie prawnym w przypadku zmiany granic gmin polegających na włączeniu części obszaru jednej jednostki samorządu terytorialnego do innej jednostki uznaje się, że na obszarze włączonym do danej jednostki tracą moc obowiązującą akty prawa miejscowego. Dodawane przepisy zapobiegają temu zjawisku, dając gminom okres 3 lat na uchwalenie nowych planów zagospodarowania przestrzennego.

Ponadto ustawa stanowi, że w przypadku zmiany granic gmin, gmina, do której został włączony obszar, wstępuje we wszystkie prawa i obowiązki gminy na tym obszarze, w tym prawa i obowiązki wynikające z zezwoleń, koncesji oraz innych aktów administracyjnych.

Zawarte w ustawie regulacje są odbiciem istniejącego stanu prawnego normującego przypadki połączenia gmin.

Przepisy ustawy znajdą zastosowanie do tych zmian podziału administracyjnego państwa, które nastąpią po dniu wejścia ustawy w życie.

Ustawa ma wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

### **II. Przebieg prac legislacyjnych**

Sejm uchwalił opiniowaną ustawę na 50. posiedzeniu w dniu 27 października 2017 r. w oparciu o przedłożenie Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych (druk sejmowy nr 1886). Projekt stanowił przedmiot prac sejmowych Komisji Administracji i Spraw

Wewnętrznych oraz Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej. Komisje rekomendowały przyjęcie projektu bez poprawek.

W trakcie drugiego czytania nie zgłoszono poprawek, wobec czego Sejm przyjął ustawę w brzmieniu tożsamym z projektem.

### **III. Uwaga**

Ustawa zakłada, że w przypadku zmiany granic gmin polegającej na wyłączeniu części obszaru gminy i jego włączeniu do sąsiedniej gminy, gmina, do której został włączony ten obszar, wstępuje we wszystkie prawa i obowiązki gminy na tym obszarze, w tym prawa i obowiązki wynikające z zezwoleń, koncesji oraz innych aktów administracyjnych (art. 4eb ust. 1 dodawany do ustawy o samorządzie gminnym).

Uzasadnienie projektu ustawy nie przedstawia argumentów, które uzasadniają takie rozwiązanie, z wyjątkiem stwierdzenia, że w obowiązującym prawie znajduje się analogiczny przepis – art. 4ea ustawy o samorządzie gminnym. Należy jednak zauważyć, że przywołany art. 4ea dotyczy przypadku, gdy nowa gmina powstaje z połączenia innych gmin. W takiej sytuacji właściwym jest, że nowa gmina staje się następcą prawnym gmin, gdyż dotychczasowe podmioty praw przestają istnieć.

Odrębnego potraktowania wymaga przypadek, gdy jedna gmina jest wywłaszczona z majątku, który znalazł się w granicach gminy, której terytorium przyrosło w wyniku zmiany granic. Należy podkreślić, że nie ma przeszkód prawnych by gmina była właścicielem majątku położonego na terenie innej gminy (postanowienie NSA z dnia 8 marca 2017 r., I OSK 2724/16). Odebranie majątku gminie, może utrudnić, a w skrajnych przypadkach uniemożliwić działanie gminie (np. utrata przez gminę budynku zajmowanego przez administrację, utrata obiektów sportowych, z których korzystali uczniowie szkół prowadzonych przez gminę).

Oczywiście niekorzystnym sytuacjom będzie można przeciwdziałać poprzez umowy zawierane pomiędzy gminami, ale będzie to wymagało woli zawarcia stosownych porozumień. Dlatego bezpieczniejszym rozwiązaniem jest pozostawienie praw majątkowych przy dotychczasowej gminie i ewentualne porozumienia między gminami w zakresie przeniesienia odpowiednich składników majątkowych na gminę powiększoną w wyniku zmiany granic.

Ponadto wprowadzane ustawą rozwiązanie może okazać się niezgodne z art. 165 ust. 1 Konstytucji, który gwarantuje ochronę własności komunalnej.

Wobec powyższego należy ponownie rozważyć zasadność dodania do ustawy o samorządzie gminnym art. 4eb ust. 1.

*Michał Gil*

*Główny legislator*