



### STANOWISKO

## XVII Kongresu Gmin Wiejskich

z dnia 20 października 2017 r.

w sprawie:

### zmian prawa dot. podziału i zmiany granic gmin

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 8 kwietnia 2009 r. (sygn.akt k37/06, Dz.U. z 2009 r. nr 63, poz. 532) stwierdził, że „Liczba wniosków wniesionych do Trybunału Konstytucyjnego przez jednostki samorządu terytorialnego w związku z dokonywanymi zmianami w podziale terytorialnym wskazuje, że przyjęty przez ustawodawcę mechanizm nie spełnia oczekiwań podmiotów biorących udział w tym procesie. Zarówno to zjawisko, jak i wątpliwości przedstawicieli doktryny prawnej wskazują na pewne nieprawidłowości wynikające bądź z samych przepisów, bądź ze sposobu ich stosowania”.

Począwszy od 1992 roku miało miejsce około 400 zmian granic gmin. Oznacza to, że podział administracyjny państwa jest cały czas płynny. W większości przypadków zmian granic gmin dokonywano z pominięciem opinii, a często protestów o dużej skali, mieszkańców obszarów przyłączanych do innych gmin. Taki stan podważa zasadę stabilności terytorialnej gmin, która to zasada leży u podstaw konstytucyjnego statusu gminy.

Niedokonane utworzenie gmin Grabówka i Szczawa, wielce problematyczne poszerzenie granic Opola – kosztem otaczających miasto gmin, szczególnie Dobrzynia Wielkiego, niezrozumiałe, wbrew logice ładu przestrzennego, „wtargnięcie” Konina w obręb gminy Stare Miasto oraz problem gminy Rzekuń decydują o krytyce prawa stanowiącego podstawę procesów podziałowych. Czynią też wielce aktualnymi opinie Trybunału Konstytucyjnego. Wspomnieć też należy o problematyce rozlewających się przestrzennie miast i ich dążeniach do przejmowania terenów otaczających je gmin, co ma być panaceum na problemy depopulacji jednostek miejskich. Z niepokojem obserwujemy poczynania Związku Miast Polskich zmierzające do likwidacji tzw. gmin obwarzankowych.

Związek Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej obserwując powyższe negatywne zjawiska oraz działając w interesie i na rzecz gmin z obszarami wiejskimi, wielokrotnie w formie stanowisk Kongresów Gmin Wiejskich, Zgromadzeń Ogólnych Związku, a także Zarządu Związku apelował do rządu i parlamentu o dokonanie zmian ustawy o samorządzie gminnym, a także jej przepisów wykonawczych odnoszących się do zmian granic gminy oraz jej podziału celem przyłączenia do innej gminy.

Przez 27 lat funkcjonowania odrodzonego polskiego samorządu utworzyły się i okrzepły wspólnoty posiadające swoją tożsamość i ponoszące odpowiedzialność za realizację zadań publicznych na rzecz mieszkańców, członków tychże wspólnot. Pomiędzy sąsiednimi wspólnotami, gminami i miastami stworzone zostały różnorodne mechanizmy współpracy i relacje infrastrukturalne poprawiające efektywność realizacji zadań publicznych. To właśnie współpraca i zgodne partnerskie w wielu formach współdziałanie sąsiadujących wspólnot o charakterze wiejskim i miejskim powinny być warunkami koniecznymi do procesów regulujących granice pomiędzy nimi. ZGWRP podtrzymuje wcześniej prezentowane stanowisko, że zagwarantowany prawnie proces konsolidacji samorządów, w tym podziału gmin, opierający się na obopólnej zgodzie i woli powinien być główną ścieżką zmian mapy podziału administracyjnego kraju.

Uwzględniając powyższe Kongres Gmin Wiejskich wnosi o zmianę zapisów części ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym i przepisów wykonawczych odnoszących się do zmian granic gmin i procesów ich podziałów celem przyłączenia do obszarów innych gmin. Nowelizacja przepisów winna zmierzać do:

- Ustawowego wzmocnienia ochrony stabilności terytorialnej gminy wynikającej z umocowania statusu gminy w Konstytucji RP.
- Precyzyjnego uregulowania przesłanek pozwalających na wszczęcie procedur podziałowych.
- Uzależnienia zmian od zgody mieszkańców tej części wspólnot, które mają ulec procesom przekształceniowym.
- Nadania większej rangi współuczestnictwa zainteresowanych gmin, aby konsultacje w sprawach podziału oprzeć na przepisach o referendum gminnym, co sugeruje Europejska Karta Samorządu Lokalnego.
- Ograniczyć częstotliwość referendów i konsultacji publicznych ws. zmiany granic, dot. tych samych obszarów gmin, do jednego razu w kadencji samorządów.
- Wprowadzenia zamkniętego katalogu sytuacji, w których mimo braku porozumienia i obopólnej zgody zainteresowanych stron są one dopuszczalne ze względu na ważny interes państwa.
- Określenia zasad rozliczeń skutków procesów podziałowych, szczególnie rozliczeń finansowych i majątkowych pomiędzy gminami objętymi zmianami granic, zapewniającymi rekompensatę za poniesione nakłady i utracone dochody, a także cesję zobowiązań finansowych wobec instytucji finansowych i budżetu państwa. Uregulowania wymaga także proces przejęcia długów i zobowiązań prawno-finansowych gminy likwidowanej z urzędu ze względu na jej nadmierne zadłużenie.
- Zwolnienia z kosztów, opłat i podatków z tytułu przeniesienia własności mienia wynikających z procesu zmiany granic gmin.

Postulowane zmiany uchronią wiele gmin przed nieuzasadnioną „aneksją terytorialną” dokonywanych dotychczas z pobudek politycznych, lub na jednostronny wniosek silniejszej, sąsiadującej gminy miejskiej. Zmiany wyeliminują także zmuszanie gmin do przejęcia długów i zobowiązań innych gmin przyłączanych do nich z urzędu.

Przewodniczący  
Związku Gmin Wiejskich RP  
/-/ Marek Olszewski