



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VIII kadencja
Komisja Administracji i Spraw
Wewnętrznych
ASW-020-1-2017

Druk nr 1886

Warszawa, 27 września 2017 r.

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu Komisja Administracji i Spraw Wewnętrznych wnosi projekt ustawy:

- o zmianie ustawy o samorządzie gminnym.

Do reprezentowania Komisji w pracach nad projektem ustawy został upoważniony poseł Arkadiusz Czartoryski.

Przewodniczący Komisji

(-) Arkadiusz Czartoryski

USTAWA

z dnia 2017 r.

o zmianie ustawy o samorządzie gminnym

Art. 1. W ustawie z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446, 1579 i 1948 oraz z 2017 r. poz. 730 i 935) po art. 4ea dodaje się art. 4eb w brzmieniu:

„Art. 4eb. 1. 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.

2. Akty prawa miejscowego z zakresu planowania i zagospodarowania przestrzennego ustanowione przez organ gminy przed zmianą granic:

1) w części dotyczącej obszaru, który został wyłączony z tej gminy, stają się aktami prawa miejscowego gminy, do której ten obszar został włączony i obowiązują do dnia wejścia w życie nowych aktów prawa miejscowego ustanowionych przez organ tej gminy, jednak nie dłużej niż przez okres 3 lat od dnia zmiany granic gminy;

2) w części dotyczącej obszaru, który nie został wyłączony z tej gminy, pozostają w mocy.”.

Art. 2. Do zmian w podziale terytorialnym państwa, które nastąpiły do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy, stosuje się przepisy ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu dotychczasowym.

Art. 3. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

W aktualnie obowiązującym porządku prawnym nie została uregulowana sytuacja odnośnie obowiązywania aktów prawa miejscowego z zakresu planowania i zagospodarowania przestrzennego, tj. miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, obszarów zdegradowanych oraz obszarów rewitalizacji, zasad i warunków sytuowania obiektów małej architektury, tablic reklamowych i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, ich gabarytów, standardów jakościowych oraz rodzajów materiałów budowlanych, z jakich mogą być wykonane dla obszaru gminy, który zostaje wyłączony z jej terytorium a następnie jest włączany do terytorium innej gminy. W efekcie 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, np. miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, uchwalone przez organy jednostki macierzystej. Niewątpliwie jest to sytuacja niekorzystna przede wszystkim z punktu widzenia praw nabytych mieszkańców danego obszaru, który w wyniku zmiany granic wchodzi w skład innej jednostki.

Trzeba w tym miejscu zauważyć, że przepisy ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym zawierają unormowania, które rozwiązują opisany problem, gdy dochodzi do połączenia dwóch lub więcej jednostek w efekcie czego powstaje nowa jednostka. Rozwiązania prawne ustawy o samorządzie gminnym (art. 4ea) przewidują, że nowa jednostka, która powstała w wyniku połączenia dwóch (lub więcej) innych jednostek staje się ich prawnym następcą. Wchodzi zatem w prawa i obowiązki wynikające z zawartych dotychczas umów i porozumień, staje się organem właściwym albo stroną we wszystkich wszczętych i niezakończonych postępowaniach administracyjnych i sądowych. W powołanym przepisie ustawy rozstrzygnięta została również kwestia obowiązywania uchwalonych dotychczas aktów prawa miejscowego (np. statutów jednostek pomocniczych, miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, itp.) na terytorium gminy powstałej w efekcie połączenia. Zgodnie z nimi ustanowione przez dotychczasowe jednostki akty prawa miejscowego są ważne i obowiązują (każdy na terenie dotychczasowej jednostki) do czasu ich uchylecia i ustanowienia nowych aktów przez organy powstałej jednostki jednak nie dłużej niż przez okres 3 lat od dnia połączenia.

W przygotowanym projekcie zaproponowano analogiczne rozwiązania, również jeżeli chodzi o zmiany granic dotychczasowych jednostek bez tworzenia nowych podmiotów. Trudno bowiem zaakceptować różnicowanie sytuacji mieszkańców w zależności od charakteru

dokonywanych zmian w podziale terytorialnym państwa, z czym mamy obecnie do czynienia. Zakłada się zatem, że dla obszaru wyłączanego z terytorium jednej jednostki i włączonego do innej, do czasu uchwalenia nowych aktów prawa miejscowego przez organy jednostki, której terytorium zostało powiększone będą obowiązywały akty związane z danym obszarem już wcześniej uchwalone (przed zmianą granic), jednak maksymalnie przez okres 3 lat. Ponadto, w projekcie ustawy przewidziano, że jednostka do której został włączony obszar z innej jednostki wstępuje we wszystkie prawa i obowiązki związane z danym obszarem, w tym prawa i obowiązki wynikające z zezwoleń, koncesji oraz innych aktów administracyjnych.

Opracowane w projekcie ustawy regulacje mają więc istotne znaczenie nie tylko, jeżeli chodzi o wydanie aktu prawa miejscowego, co jest długotrwałą, wieloetapową i kosztowną procedurą, a jego brak wywołuje wymierne skutki społeczne, ale zwłaszcza z punktu widzenia zasady zaufania obywateli do organów państwa. Rozwiązania zawarte w projekcie, analogicznie jak te które znajdują zastosowanie po powstaniu nowej jednostki w wyniku łączenia innych, zapewnią ochronę mieszkańców obszaru jednostki włączonego w granice innej jednostki przed nagłym pogorszeniem ich sytuacji, związanej z utratą mocy obowiązującej aktów prawa miejscowego z zakresu planowania i zagospodarowania przestrzennego. Ponadto, proponowane rozwiązania dają zainteresowanym jednostkom samorządu terytorialnego objętych zmianą granic czas na sprawne dostosowanie aktów prawa miejscowego z zakresu planowania i zagospodarowania przestrzennego do nowej sytuacji. W konsekwencji, powyższe, z uwagi na brzmienie art. 87 ust. 2 Konstytucji RP, zgodnie z którym, *źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej są na obszarze działania organów, które je ustanowiły, akty prawa miejscowego* pozwoli także na zagwarantowanie ochrony praw nabytych osób trzecich. Trudno bowiem zaakceptować sytuację, w której z dniem wejścia w życie zmian granic przestają obowiązywać miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, które stanowią np. podstawę uzyskania pozwolenia na budowę. Z uwagi jednak na długotrwałość procesów uchwalania tego typu zmian, przedmiotowy projekt przewiduje 3 letni okres na podjęcie przez jednostki samorządu terytorialnego odpowiednich działań. Gminy zatem samodzielnie będą mogły decydować o kształcie rozwiązań zawartych w aktach prawa miejscowego z zakresu planowania i zagospodarowania przestrzennego na przejętym obszarze. Do tego czasu, zgodnie z projektowanymi zmianami będą obowiązywały dotychczasowe akty prawa miejscowego, co pozostaje szczególnie istotne dla mieszkańców obszarów będących przedmiotem zmian granic.

Jednocześnie w projekcie ustawy, w celu rozwiania mogących pojawiać się wątpliwości, co do obowiązywania aktów prawa miejscowego na obszarze gminy, z której

wyłączono dany obszar, przesądzone, że będą one nadal obowiązywać, pomimo zmiany granic jednostki, do czasu wydania nowych aktów.

Dodatkowo art. 2 projektu ustawy zakłada, że określone w nim rozwiązania będą miały zastosowanie do zmian w podziale terytorialnym państwa, które nastąpią po dniu wejścia w życie niniejszej ustawy.

Proponuje się aby przedmiotowa ustawa weszła w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

Projektowana ustawa nie będzie miała wpływu na sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa oraz budżety jednostek samorządu terytorialnego. Przedmiot projektowanych regulacji nie jest objęty zakresem prawa Unii Europejskiej. Nie zachodzi konieczność przedkładania projektu ustawy instytucjom i organom Unii Europejskiej lub Europejskiemu Bankowi Centralnemu.

Warszawa, 4 października 2017 r.

BAS-WAPM-1900/17

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej komisyjnego projektu ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Arkadiusz Czartoryski)

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2012 r. poz. 32, ze zm.) sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektu ustawy

Projektodawcy proponują, aby w ustawie z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446, ze zm.) dodać art. 4eb. Zgodnie z tym przepisem w przypadku zmiany granic gmin polegającej na wyłączeniu części obszaru gminy i jego włączeniu do sąsiedniej gminy, gmina, do której został włączony ten obszar, ma wstępować we wszystkie prawa i obowiązki gminy na tym obszarze, w tym prawa i obowiązki wynikające z zezwoleń, koncesji oraz innych aktów administracyjnych. Natomiast akty prawa miejscowego z zakresu planowania i zagospodarowania przestrzennego ustanowione przez organ gminy przed zmianą granic: 1) w części dotyczącej obszaru, który został wyłączony z tej gminy, mają stać się aktami prawa miejscowego gminy, do której ten obszar został włączony, i obowiązywać do dnia wejścia w życie nowych aktów prawa miejscowego ustanowionych przez organ tej gminy, jednak nie dłużej niż przez okres 3 lat od dnia zmiany granic gminy; 2) w części dotyczącej obszaru, który nie został wyłączony z tej gminy, mają pozostać w mocy.

W art. 2 projektu znajduje się przepis o charakterze przejściowym.

Zgodnie z art. 3 projektowanej ustawy ma ona wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy

Materia, której dotyczy projekt ustawy, pozostaje poza zakresem regulacji prawa Unii Europejskiej.

3. Analiza przepisów projektu ustawy pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

Projekt ustawy nie reguluje kwestii objętych zakresem prawa Unii Europejskiej.

4. Konkluzja

Komisyjny projekt ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Akceptował:

Dyrektor

Biura Analiz Sejmowych

Wojciech Arndt

Warszawa, 4 października 2017 r.

BAS-WAPM-1901/17

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia w sprawie
stwierdzenia, czy komisyjny projekt ustawy o zmianie ustawy
o samorządzie gminnym (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Arkadiusz
Czartoryski) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej
w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu**

Projektodawcy proponują, aby w ustawie z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446, ze zm.) dodać art. 4eb. Zgodnie z tym przepisem w przypadku zmiany granic gmin polegającej na wyłączeniu części obszaru gminy i jego włączeniu do sąsiedniej gminy, gmina, do której został włączony ten obszar, ma wstępować we wszystkie prawa i obowiązki gminy na tym obszarze, w tym prawa i obowiązki wynikające z zezwoleń, koncesji oraz innych aktów administracyjnych. Natomiast akty prawa miejscowego z zakresu planowania i zagospodarowania przestrzennego ustanowione przez organ gminy przed zmianą granic: 1) w części dotyczącej obszaru, który został wyłączony z tej gminy, mają stać się aktami prawa miejscowego gminy, do której ten obszar został włączony, i obowiązywać do dnia wejścia w życie nowych aktów prawa miejscowego ustanowionych przez organ tej gminy, jednak nie dłużej niż przez okres 3 lat od dnia zmiany granic gminy; 2) w części dotyczącej obszaru, który nie został wyłączony z tej gminy, mają pozostać w mocy.

Projekt ustawy nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie prawa UE.

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym nie jest projektem ustawy wykonującej prawo UE w rozumieniu art. 95a ust. 3 regulaminu Sejmu.

Akceptował:
Dyrektor
Biura Analiz Sejmowych

Wojciech Arndt