

U C H W A Ł A
SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

z dnia 12 maja 2011 r.

**w sprawie ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym
oraz niektórych innych ustaw**

Senat, po rozpatrzeniu uchwalonej przez Sejm na posiedzeniu w dniu 15 kwietnia 2011 r. ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw, wprowadza do jej tekstu następujące poprawki:

- 1) w art. 1 w pkt 2, w art. 4c w ust. 3 w pkt 2 oraz w art. 4d w pkt 2 wyrazy "w Polsce" zastępuje się wyrazami "we właściwym województwie";
- 2) w art. 1:
 - a) przed pkt 1 dodaje się pkt 1a ze zdaniem wstępnym w brzmieniu:
"w art. 4 dodaje się ust. 6 w brzmieniu:",
 - b) w pkt 2:
 - w zdaniu wstępnym wyrazy "art. 4c–4f" zastępuje się wyrazami "art. 4c–4e",
 - w art. 4d we wprowadzeniu do wyliczenia skreśla się wyrazy "art. 4" oraz w pkt 2 wyrazy "art. 4" zastępuje się wyrazami "ust. 1",
 - c) dodawany w pkt 2 art. 4d oznacza się jako ust. 6 i przenosi się do pkt 1a;
- 3) w art. 1 w pkt 2, w art. 4e w ust. 2 skreśla się zdanie drugie;
- 4) w art. 4, w art. 390a w § 2 w zdaniu drugim wyrazy "W sytuacji" zastępuje się wyrazami "Po rozwiązaniu rady oraz w sytuacji".

MARSZAŁEK SENATU

Bogdan BORUSEWICZ

Uzasadnienie

Na posiedzeniu w dniu 12 maja 2011 r. Senat rozpatrzył ustawę o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw i uchwalił do niej 4 poprawki.

Uchwalając poprawkę nr 1 Senat postanowił, że należy uniemożliwić tworzenie zbyt małych gmin. Zdaniem Senatu odniesienie wielkości tworzonej gminy do najmniejszej gminy w województwie zamiast do najmniejszej gminy w kraju, nie tylko ograniczy rozdrobnienie gmin, ale również będzie sprzyjało dopasowaniu wielkości gmin do uwarunkowań regionalnych.

Zgodnie z art. 4d dodawanym do ustawy o samorządzie gminnym Rada Ministrów nie przeprowadza zmian polegających na tworzeniu, łączeniu, dzieleniu i znoszeniu gmin oraz ustaleniu ich granic, jeżeli 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, lub 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 wprowadzającego zmiany w podziale terytorialnym. Zdaniem Senatu treść tego przepisu oraz jego *ratio legis* wskazuje, że jest to przepis uściślający art. 4 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Zgodnie z § 23 ust. 3 Zasad techniki prawodawczej jeżeli od któregoś z elementów przepisu szczegółowego przewiduje się wyjątki lub któryś z elementów tego przepisu wymaga uściślenia, przepis formułujący wyjątki lub uściślenia zamieszcza się bezpośrednio po danym przepisie szczegółowym. Wobec tego omawiany przepis powinien znaleźć się wśród innych przepisów formułujący wyjątki lub uściślenia art. 4 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Z tego powodu Senat przyjął poprawkę nr 2.

Na podstawie art. 4e ust. 1 w przypadku tworzenia nowej gminy Prezes Rady Ministrów wyznacza pełnomocnika do spraw utworzenia gminy spośród pracowników podległych wojewodzie albo pracowników urzędu gminy, której obszar wchodzi w skład nowo tworzonej gminy. Zgodnie z ust. 2 tego artykułu do czasu utworzenia nowej gminy zadaniem pełnomocnika jest przygotowanie organizacyjne i prawne gminy do wykonywania zadań publicznych. W tym celu pełnomocnik działa na rzecz i w imieniu jej organów.

Zdaniem Senatu w sferze prawnej działalność pełnomocnika ustanowionego przez Prezesa Rady Ministrów będzie sprowadzała się do czynności cywilnoprawnych zmierzających do zapewnienia lokali, nabycia koniecznego sprzętu, zatrudnienia

pracowników, oraz innych czynności cywilnoprawnych mających umożliwić wykonywanie gminie zadań publicznych. Pozostałe funkcje organów gminy będą do czasu utworzenia nowej gminy wykonywane przez organy gminy dotychczasowej.

Senat uznał, że fragment przepisu, który mówi, że pełnomocnik ma działać na rzecz i w imieniu organów gminy, która ma zostać utworzona, stoi w sprzeczności z podstawowymi zasadami prawa. Po pierwsze nie jest możliwe działanie w imieniu organu, który nie istnieje. Po drugie, nie można działać na rzecz organu (nawet istniejącego) ponieważ nie jest on podmiotem praw i obowiązków. Możliwe jest działanie jedynie na rzecz gminy i to tylko od chwili jej powstania. Dlatego Senat uchwalił poprawkę nr 3.

Przepis art. 390a § 1 dodawany do Kodeksu wyborczego stanowi, że wyborów zarządzonych na podstawie art. 371 (wybory zarządzane w związku z upływem kadencji) nie przeprowadza się w jednostkach samorządu terytorialnego, w których wskutek zmian w podziale terytorialnym państwa rozwiązaniu ulegnie rada, jeżeli data wyborów (na podstawie art. 371 Kodeksu wyborczego) przypada w okresie 6 miesięcy poprzedzających rozwiązanie tej rady. W tych jednostkach wybory do nowych rad przeprowadza się w trybie i na zasadach określonych w kodeksie po wejściu w życie zmian w podziale terytorialnym państwa.

Zgodnie z § 2 w przypadku, o którym mowa w § 1:

- a) do czasu rozwiązania rady w jednostce samorządu terytorialnego, o której mowa w art. 390 § 1 pkt 3, zadania i kompetencje rady wykonują dotychczasowe organy,
- b) w sytuacji, gdy rada została rozwiązana na skutek zmniejszenia się składu rady z powodu zmian terytorialnych, do czasu wyboru nowej rady zadania i kompetencje rady wykonuje osoba wyznaczona przez Prezesa Rady Ministrów na wniosek wojewody zgłoszony za pośrednictwem ministra właściwego do spraw administracji publicznej.

Przepisy nie określają, kto pełni zadania i kompetencje rady w przypadku rozwiązania rady na podstawie art. 390 § 1 pkt 3 Kodeksu wyborczego w okresie pomiędzy rozwiązaniem rady, a wyborem nowej rady. Senat wypełnił tę lukę postanawiając, że w takich stanach faktycznych będzie powoływany pełnomocnik analogicznie do sytuacji określonej w art. 390a § 2 zdanie drugie (poprawka nr 4).