



KANCELARIA SENATU

BIURO ANALIZ, DOKUMENTACJI I KORESPONDENCJI

Warszawa, dnia 14 sierpnia 2018 r.

BADK/DPK.133.52.2018 MK
P9-31/18

Nr: 30682/15	Data wpływu petycji 1 czerwca 2018 r.
	Data sporządzenia informacji o petycji 13 sierpnia 2018 r.

SAMORZĄD TERYTORIALNY

TEMAT

USTRÓJ MIASTA STOŁECZNEGO WARSZAWY

WNOSZACY PETYCJE: petycja zbiorowa

Stowarzyszenie Interesu Społecznego „Wieczyste”.

PRZEDMIOT PETYCJI:

Podjąć inicjatywę ustawodawczą dotyczącą zmiany ustawy z 15 marca 2002 r. o ustroju miasta stołecznego Warszawy, celem zniesienia w Warszawie obowiązkowych jednostek pomocniczych - dzielnic i zmniejszenia liczby radnych.

UZASADNIENIE WNOSZĄCYCH PETYCJE:

Autorzy petycji proponują likwidację obligatoryjnych jednostek pomocniczych – dzielnic w Warszawie, które mają ustawowo określony zakres zadań. W tym celu wnoszą o nadanie art. 2 ustawy o ustroju miasta stołecznego Warszawy następującego brzmienia:

„Jednostki pomocnicze-dzielnice m.st. Warszawy zostaną zniesione. Mandaty dotychczasowych burmistrzów, zastępców i radnych dzielnicy wygasają z dniem wejścia w życie ustawy”.

Ponadto autorzy petycji proponują, żeby w art. 3 ustawy wyznaczyć termin wejścia w życie nowelizacji na 1 stycznia 2020 r.

W uzasadnieniu wnoszący petycję podnoszą argument, że liczba radnych w Warszawie (469) jest większa niż w Nowym Jorku (51), Paryżu (172), Berlinie czy Los Angeles, nie przekłada się to jednak na lepsze zarządzanie miastem czy obronę praw mieszkańców.

Zdaniem autorów petycji „tak wielka liczba radnych to konkretne pieniądze, które można przeznaczyć na bardziej pożyteczne cele, niż na wynagrodzenia osób zajmujących się głównie opiniowaniem, a nie stanowieniem aktów prawa miejscowego”. Zmniejszenie liczby radnych o ponad 400 osób przyniesie oszczędności w wydatkach na wynagrodzenia w wysokości ok. 13 mln zł, w ciągu kadencji ponad 100 mln zł.

STAN PRAWNY:

Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r. poz. 994 ze zm.) w art. 5 dopuszcza możliwość tworzenia przez gminy jednostek pomocniczych m.in.: sołectw, dzielnic, osiedli. Decyzję o utworzeniu jednostki podejmuje rada gminy, w drodze uchwały, po przeprowadzeniu konsultacji z mieszkańcami lub z ich inicjatywy. Zasady tworzenia, łączenia, podziału oraz znoszenia jednostki pomocniczej określa statut gminy.

Organem stanowiącym i kontrolnym w gminie jest rada gminy (art. 15 ust. 1), z wyjątkiem spraw dotyczących zasad i trybu przeprowadzania referendum gminnego uregulowanych odrębną ustawą.

W skład rady gminy wchodzi radni w liczbie (art. 17 ust. 1):

- 1) piętnastu w gminach do 20 000 mieszkańców;
- 2) dwudziestu jeden w gminach do 50 000 mieszkańców;
- 3) dwudziestu trzech w gminach do 100 000 mieszkańców;
- 4) dwudziestu pięciu w gminach do 200 000 mieszkańców oraz po trzech na każde

dalsze rozpoczęte 100 000 mieszkańców, nie więcej jednak niż czterdziestu pięciu radnych.

Ustawa z dnia 15 marca 2002 r. o ustroju miasta stołecznego Warszawy (Dz. U. z 2015 r. poz. 1438 ze zm.) w art. 5 stanowi, że w m.st. Warszawie utworzenie jednostek pomocniczych – dzielnic miasta jest obowiązkowe. Do kompetencji Rady m.st. Warszawy należy tworzenie, łączenie, dzielenie i znoszenie jednostek pomocniczych, proces ten odbywa się z inicjatywy mieszkańców lub po przeprowadzeniu z nimi konsultacji.

Rada m.st. Warszawy nadaje dzielnicy statut, który określa: nazwę dzielnicy, jej granice, zadania i kompetencje oraz zasady i tryb funkcjonowania jej organów. Organem stanowiącym i kontrolnym dzielnicy jest rada dzielnicy, a organem wykonawczym – zarząd dzielnicy (art. 6).

Wybory do rad dzielnic (art. 7) przeprowadzane są łącznie z wyborami do Rady m.st. Warszawy. Do wyborów mają zastosowanie przepisy ustawy z 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy dotyczące wyboru radnych do rady gminy w gminie liczącej powyżej 20 000 mieszkańców, z zastrzeżeniem, że komitetom wyborczym zgłaszającym kandydatów do rady dzielnicy nie przysługuje z tytułu tego zgłoszenia, prawo do bezpłatnego rozpowszechniania audycji wyborczych w publicznym radiu i telewizji.

Rada m.st. Warszawy dokonuje podziału dzielnic na okręgi wyborcze.

Ustawa nie dopuszcza możliwości jednoczesnego kandydowania do rady dzielnicy i do organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego.

Do radnych dzielnicy mają zastosowanie przepisy dotyczące radnych gminy, liczbę radnych dzielnicy ustala się na podstawie przepisów o liczbie radnych wybieranych do gmin (art. 17 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, patrz. s. 2-3 Informacji o petycji).

Rada dzielnicy wybiera zarząd dzielnicy, który może liczyć od 3 do 5 osób. W dzielnicach do 100 000 mieszkańców zarząd składa się z 3 osób. W jego skład wchodzi burmistrz dzielnicy, jego zastępca lub zastępcy oraz pozostali członkowie zarządu, jeżeli statut dzielnicy tak stanowi (art. 10).

Dzielnica działa na podstawie (art. 11):

- statutu dzielnicy nadanego przez Radę m.st. Warszawy;
- innych uchwał Rady przekazujących dzielnicy zadania i kompetencje gminne

i powiatowe, zadania zlecone gminie z zakresu administracji rządowej oraz zadania realizowane na podstawie porozumień zawartych pomiędzy jednostkami samorządu terytorialnego.

Do zakresu działania dzielnicy należą sprawy lokalne, w szczególności (art. 11 ust. 2):

- utrzymywanie i eksploatacja gminnych zasobów lokalowych;
- utrzymywanie placówek oświaty i wychowania, kultury, pomocy społecznej, rekreacji, sportu i turystyki, w zakresie określonym w statucie miasta i uchwałach Rady m.st. Warszawy;

- zadania związane z ochroną zdrowia, w zakresie określonym w statucie miasta i uchwałach Rady Miasta;

- utrzymywanie zieleni i dróg o charakterze lokalnym, w zakresie określonym w statucie miasta i uchwałach Rady Miasta;

- utrzymywanie i eksploatacja dzielnicowych obiektów administracyjnych;
- sprawowanie nadzoru nad jednostkami niższego rzędu utworzonymi na jej obszarze;
- podejmowanie we własnym zakresie działań na rzecz zaspokajania zbiorowych potrzeb wspólnoty mieszkańców dzielnicy.

Gospodarka finansowa dzielnicy (art. 12) prowadzona jest na podstawie załącznika dzielnicowego do uchwały budżetowej m.st. Warszawy, który stanowi integralną część tej uchwały, określającego środki przeznaczone do dyspozycji dzielnic na realizację ich zadań.

Środki finansowe przeznaczone do dyspozycji dzielnicy nie mogą być mniejsze niż planowane w budżecie m.st. Warszawy dochody stanowiące:

1) 100% wpływów, z obszaru dzielnicy, z tytułu:

- a) podatku od nieruchomości,
- b) podatku od środków transportowych;
- c) podatku rolnego,
- d) podatku leśnego,
- e) opłat lokalnych pobieranych na podstawie ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r.

o podatkach i opłatach lokalnych;

2) 70% wpływów z majątku m.st. Warszawy znajdującego się na obszarze dzielnicy, który przed dniem wejścia w życie ustawy był własnością gmin warszawskich;

3) 100% wpływów z innych dochodów m.st. Warszawy pozyskiwanych przez dzielnicę w wyniku realizacji zadań statutowych dzielnicy.

Załącznik dzielnicowy do uchwały budżetowej m.st. Warszawy określa także dodatkowe środki finansowe, które są przekazywane do dyspozycji dzielnicy, w tym:

1) udział w środkach finansowych przekazywanych do m.st. Warszawy z budżetu państwa w stopniu proporcjonalnym do zadań, które są wykonywane przez dzielnicę i na które zostały przyznane te środki;

2) środki na realizację inwestycji i zadań własnych dzielnicy uzgodnione przez Prezydenta m.st. Warszawy i burmistrzów dzielnic;

3) środki wyrównawcze ustalane corocznie przez Radę m.st. Warszawy.

DZIAŁANIA POWIĄZANE:

Poselski projekt ustawy o ustroju miasta stołecznego Warszawy (druk sejmowy nr 1259) wpłynął do Sejmu 30 stycznia 2017 r. i 1 lutego 2017 r. został skierowany do pierwszego czytania na posiedzeniu Sejmu. 28 kwietnia 2017 r. projekt wycofano.

Projekt zawierał propozycję stworzenia na obszarze tworzącym metropolię warszawską nowego rodzaju jednostki samorządu o charakterze metropolitarnym, która miała realizować zadania powiatowe oraz zadania związane z funkcjami metropolitarnymi w obszarze transportu, zagospodarowania przestrzennego oraz koordynacji wykonywania zadań publicznych w gminach.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w wyroku z 11 maja 2004 r., sygn. akt III SA/Kr 61/04, orzekł: „dzielnice są wyłącznie elementami składowymi gmin, nie mającymi poza tymi ramami samodzielności prawnego, nie mogącymi w stosunku do osób trzecich podejmować jakichkolwiek działań. Poza ramami organizacyjnymi gminy dzielnicą nie istnieje, gdyż nie ma w żadnej mierze choćby nawet ułamkowej osobowości prawnej”.

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 6 listopada 2000 r., sygn. akt OSA 2/00, stwierdził, że „utworzenie dzielnic w gminie warszawskiej związane jest z przekazaniem dzielnicom określonych zadań i kompetencji należących do gminy, a zatem dzielnica i jej organy wykonują działalność gminną jak gmina oraz jej organy”.

INFORMACJE DODATKOWE:

W świetle ustawy o samorządzie gminnym tworzenie jednostek pomocniczych (ma charakter fakultatywny) nie jest obowiązkiem, a jedynie możliwością prawną.

Możliwość tworzenia przez gminy jednostek pomocniczych oznacza prawną dopuszczalność występowania w praktyce różnych sytuacji tj. możliwość podzielenia gmin na jednostki pomocnicze w całości lub w części terytorium gminy lub nieutworzenia jednostek.

Swoboda gmin wyraża się nie tylko w sferze decydowania o ich utworzeniu, ale również w zakresie wyboru nazwy jednostki pomocniczej. Ustawodawca wskazuje nazwy

jednostek pomocniczych (sołectwa, dzielnice, osiedla) ale jednocześnie tworzy otwarty katalog w ich nazewnictwie.

Warszawa jest od 2002 r. jedyną gminą w Polsce na prawach powiatu, w której funkcjonują obligatoryjne jednostki podziału pomocniczego – dzielnice. Ustawa z 15 marca 2002 r. o ustroju m.st. Warszawy przesądza też o nazwie jednostek pomocniczych, stanowi że są to dzielnice (jest ich 18), a także enumeratywnie je wymienia. Zakres zadań dla dzielnic Warszawy, na zasadzie wyjątku, został określony ustawowo.

OPRACOWAŁA

Marzena Krysiak

WICEDYREKTOR

Danuta Antoszkiewicz