

Uchwała Nr X/129/2025
Rady Powiatu w Olsztynie
z dnia 30 kwietnia 2025 r.

w sprawie wydania opinii w przedmiocie zmiany granic gminy Olsztyn poprzez włączenia do niej terenów znajdujących się obecnie na terenie gminy Purda

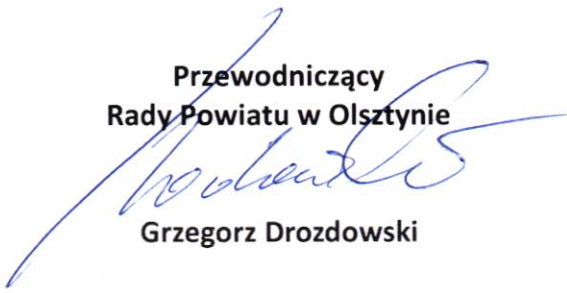
Na podstawie art. 12 pkt 11 ustawy o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 107 z późn. zm.) art. 4b ust. 1 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1565 z późn. zm.) **uchwała się**, co następuje:

§ 1. Wydaje się negatywną opinię w przedmiocie zmiany granic gminy Olsztyn poprzez włączenia do niej terenów znajdujących się obecnie na terenie gminy Purda, z przyczyn wskazanych w uzasadnieniu.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Rady Powiatu w Olsztynie.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący
Rady Powiatu w Olsztynie


Grzegorz Drozdowski

UZASADNIENIE

Zgodnie z art. 4b ust. 1 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym wydanie rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie zmiany granic gminy na wniosek gminy, w przypadku zmiany naruszającej granice powiatu, wymaga m.in. opinii odpowiedniej rady powiatu.

Prezydent Olsztyna dwukrotnie, w dniach 18 grudnia 2024 r. i 12 lutego 2025 r. występował do Przewodniczącego Rady Powiatu w Olsztynie z pismem, w którym informował, że Rada Miasta Olsztyna zamierza w najbliższym czasie wystąpić do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, z wnioskiem o zmianę granic gminy Olsztyn poprzez dołączenie do niej terenów znajdujących się obecnie na terenie gminy Purda. W ww. pismach Prezydent Olsztyna zwracał się również z prośbą o opinię, w formie uchwały Rady Powiatu w Olsztynie, poprzedzoną konsultacjami społecznymi z mieszkańcami, w sprawie włączenia ww. terenów do gminy Olsztyn.

Rada Powiatu w Olsztynie, uchwałami Nr VIII/99/2025 oraz Nr VIII/100/2025 z dnia 28 lutego 2025 r. odmówiła wszczęcia postępowania, którego celem byłoby wydanie opinii, o które prosił Prezydent Olsztyna, uznając, że pisma z dnia 18 grudnia 2024 r. i 12 lutego 2025 r. nie stanowiły wniosków o zmianę granic gminy w rozumieniu art. 4b ust. 1 pkt. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Zgodnie ze wskazanym przepisem, wnioskiem jest uchwała rady gminy zawierająca wszystkie elementy wynikające z przepisów ustawy i rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 sierpnia 2001 r. w sprawie trybu tworzenia, łączenia, dzielenia, znoszenia i ustalania granic gmin, nadawania gminie lub miejscowości statusu miasta, ustalania i zmiany nazwy gmin i siedzib ich władz oraz dokumentów wymaganych w tych sprawach. Dodatkowo Rada Powiatu wskazała, że wnioskodawcą wydania opinii był organ do tego nieuprawniony, tj. Prezydent Olsztyna. Organem właściwym w tym przypadku jest Rada Miasta Olsztyna, a Prezydent Olsztyna nie działał z jakiegokolwiek upoważnienia Rady, ale w imieniu własnym.

Wojewoda Warmińsko – Mazurski, rozstrzygnięciami nadzorczymi znak: PN.4131.80.2025 oraz znak: PN.4131.81.2025 z dnia 4 kwietnia 2025 r., stwierdził nieważność ww. uchwał Rady Powiatu.

Rada Powiatu w Olsztynie nadal stoi na stanowisku, że pisma Prezydenta Olsztyna nie były wnioskami w rozumieniu art. 4b ust. 1 pkt. 1 ustawy o samorządzie gminnym, nadal podtrzymuje też opinię, że Prezydent Olsztyna, działając bez upoważnienia Rady Miasta, był organem nieuprawnionym do składania wniosku. W związku z powyższym Rada Powiatu wniosła do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie skargi na oba rozstrzygnięcia nadzorcze Wojewody.

Niemniej jednak, równolegle do prowadzonego sporu prawnego, radni powiatu olsztyńskiego chcieliby wyrazić swoje stanowisko w przedmiocie przyłączenia do miasta Olsztyn terenów znajdujących się obecnie na terenie gminy Purda. **Rada Powiatu w Olsztynie jest takiemu rozwiązaniu zdecydowanie przeciwna.** W opinii Rady działania Prezydenta Olsztyna, zmierzające do odebrania Gminie Purda należących do niej terenów, wbrew jej woli, są niezgodne z Konstytucją RP, ustawą o samorządzie gminnym, Europejską Kartą Samorządu Lokalnego oraz dokumentami strategicznymi województwa warmińsko-mazurskiego, miasta Olsztyn, Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Olsztyna oraz gminy Purda.

Purda jest gminą stosunkowo dużą pod względem terytorialnym, jednak blisko 84% jej powierzchni stanowią obszary prawnie chronione (las państwowe, tereny objęte ochroną przyrody). Tylko niewielka część terytorium gminy może służyć rozwojowi gospodarczemu. Są to głównie tereny zlokalizowane w pobliżu południowej obwodnicy Olsztyna (S16), która zgodnie z większością strategicznych dokumentów opracowanych przez władze województwa, powiatu, miasta i gminy, stanowi najważniejszy potencjał do rozwoju gospodarczego gminy Purda. Prezydent wszczął procedurę przyłączenia do miasta Olsztyna, właśnie część tych nielicznych terenów inwestycyjnych gminy Purda. Decyzję taką podjął bez wcześniejszych analiz, konsultacji społecznych, analizy prawnej w tym zakresie, konsultacji z Radą Gminy Purda i Radą Powiatu w Olsztynie.

W opinii Rady Powiatu Prezydent Olsztyna działa wbrew obowiązującemu prawu. Mieszkańcy jednostek samorządu terytorialnego stanowią, podlegającą konstytucyjnej ochronie, wspólnotę samorządową (art. 16 Konstytucji RP) nierozdzielnie związaną z określonym terytorium (art. 1 ustawy o samorządzie gminnym, art. 1 ustawy o samorządzie powiatowym). Taką wspólnotę tworzą od 1990 roku mieszkańcy gminy Purda. Wspólnotę tak samo ważną, jak wspólnota mieszkańców Olsztyna. Zmiana granic gminy, którą proponuje miasto Olsztyn, stanowi rozerwanie wspólnoty samorządowej, a więc wartości chronionej prawem i może odbywać się wyłącznie z ważnych powodów, które powinien wskazać

wnioskodawca. Miasto Olsztyn takich ważnych powodów nie wskazało, bo nie mogą nimi być chęć rozwoju miasta (kosztem sąsiada!), czy argument, że Olsztyn nie poszerzał swych granic od kilkudziesięciu lat. Ważnym powodem, dla którego uzasadnionym byłoby dzielenie wspólnoty samorządowej, byłaby potrzeba rozwiązania jakiegoś istotnego problemu samorządowego, dotyczącego jednej bądź obu jednostek. Mogłaby być nim sytuacja, w której jedna jednostka samorządowa, z różnych przyczyn, nie jest w stanie skutecznie realizować swoich zadań na danym obszarze, a sąsiednia może zrobić to lepiej i skuteczniej. Wtedy zasadna byłaby zmiana granic, która w konsekwencji oznaczałaby np. lepszą organizację wykonywania zadań samorządowych wobec mieszkańców danej wioski czy sołectwa, lepszą jakość życia mieszkańców. W przypadku miasta Olsztyn i gminy Purda nie mamy do czynienia z tego rodzaju sytuacją. Mieszkańcy Starego Olsztyna (sołectwa, które chce przejść Olsztyn) nie czują się zaniedbywani przez gminę Purda. Zadania gminy w stosunku do nich wykonywane są w sposób jednolity i kompleksowy. Miasto Olsztyn, nie występuje więc jako podmiot, dzięki któremu powstałaby jakakolwiek wartość dodana dla obu wspólnot samorządowych. Działa wyłącznie prawem silniejszego.

Należy zwrócić również uwagę, że ewentualne przejęcie części terenów gminy Purda przez Olsztyn wpłynie na naruszenia konstytucyjnie chronionych praw wyborczych – czynnego prawa wyborczego mieszkańców sołectwa Stary Olsztyn, którzy w wyborach samorządowych w dniu 7 kwietnia 2024 r. wybrali swojego radnego Gminy Purda a także biernego prawa wyborczego tegoż radnego.

Rada Powiatu podkreśla również, że władze Olsztyna postępuje wbrew zasadom, które legły u podstaw stworzenia Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Olsztyna, w skład którego wchodzi też gmina Purda. W „Planie zagospodarowania przestrzennego województwa warmińsko-mazurskiego 2030” z dnia 28 sierpnia 2018 r. wskazano cele rozwojowe Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Ośrodka Wojewódzkiego Olsztyna. Są to m.in. budowanie powiązań zewnętrznych, rozwoju funkcji metropolitarnych i integracja obszaru. Powstanie MOF-ów, miało zapobiegać „rozlewaniu się” dużych miast kosztem samorządów podmiejskich, budować powiązania funkcjonalne i infrastrukturalne miast z gminami podmiejskim. Obecne działania Prezydenta Olsztyna są zaprzeczeniem tych idei.

Rada Powiatu w Olsztynie nie poprzedziła wydania opinii konsultacjami z mieszkańcami gminy Purda, ponieważ uważa, że konsultacje takie mogłyby być wszczęte dopiero po właściwym wniosku Rady Gminy Olsztyn. Taki wniosek wciąż do Rady Powiatu nie wpłynął. Radni powiatu olsztyńskiego mają jednak świadomość, że mieszkańcy gminy Purda są przeciwni zmianom granic, czemu dali wyraz w referendum samorządowym przeprowadzonym w dniu 27 kwietnia 2025 r. Pytanie referendalne brzmiało: „Czy zgadzasz się na zajęcie przez miasto Olsztyn gruntów leżących w gminie Purda?”.

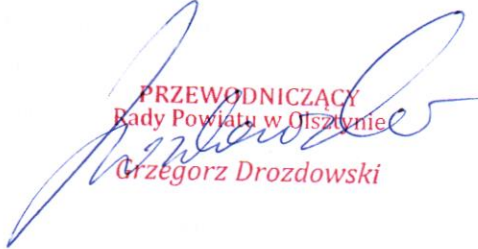
W referendum wzięło udział 2347 z 7074 uprawnionych do głosowania. Tym samym frekwencja wyniosła 33,18 proc. Oddano 2339 głosów ważnych, w tym ponad 97 proc. (2271) na „NIE” oraz niecałe 3 proc. (68) na „TAK”.

Zgodnie z Ustawą z dn. 15 września 2000 r. o referendum lokalnym (Dz. U. 2000 Nr 88 poz. 985) art. 55. 1. referendum jest ważne, gdyż wzięło w nim udział co najmniej 30 proc. uprawnionych oraz – zgodnie z art. 56. 1. – jest rozstrzygające, gdyż za jednym z rozwiązań w sprawie poddanej pod głosowanie oddano więcej niż połowę ważnych głosów.

Należy wskazać, że powyższe referendum wpisuje się w zasady obowiązujące i przyjętej przez Państwo Polskie „Europejskiej Karty Samorządu Terytorialnego” – Dz. U. z 1994 r., Nr 124, poz. 607. Zgodnie z jej art. 5 „W sprawach jakiejkolwiek zmiany lokalnych granic terytorialnych odpowiednie wspólnoty lokalne powinny być uprzednio konsultowane,

ewentualnie drogą referendum tam, gdzie prawo na to zezwala." Wskazany przepis nie został wprost wykonany przez ustawodawcę polskiego, który referendum kształtuje jako alternatywę względem konsultacji społecznych – które stanowią w ocenie polskiego ustawodawcy podstawowy i pierwszy instrument wypowiedzenia się społeczeństwa gminy. Jednak w świetle powyższego przepisu „Europejska Karta Samorządu Terytorialnego” nie wprowadza szczególnych form i warunków dla przeprowadzenia referendum. Dlatego też referendum, które odbyło się w Gminie Purda na podstawie przepisów ustawy o referendum, jest skuteczne i wypełnia warunki konsultowania zmian terytorialnych ze społecznością lokalną. Zatem w ocenie Rady Powiatu może stanowić podstawę do odmowy wyrażenia pozytywnej opinii w sprawie zmian granic Gminy Purda.

Ze wskazanych wyżej powodów Rada Powiatu w Olsztynie wydała opinię jak w uchwale.



PRZEWODNICZĄCY
Rady Powiatu w Olsztynie
Grzegorz Drozdowski