

Utworzenie, przystąpienie i wystąpienie ze związku międzygminnego

Kategoria: Aktualności

Opublikowano: czwartek, 31, styczeń 2013 23:00

Katarzyna Liszka-Michałka

Odśłony: 2208

Na jakich zasadach należy oprzeć utworzenie związku międzygminnego, oraz prawo wystąpienia ze związku?

Analiza przepisów rozdziału 7 ustawy o samorządzie gminnym prowadzi do wniosku, że poza wyjątkiem, o którym mowa w art. 64 ust. 4, tworzenie związków międzygminnych oparte jest na zasadzie dobrowolności wynikającej z zasady samodzielności gmin. Zasada dobrowolności oznacza, że gmina ma prawo suwerennego decydowania zarówno o utworzeniu związku (przystąpienie do związku), jak też wystąpieniu ze związku. Przepis art. 67 ust. 2 pkt 7, który nakłada obowiązek określenia w statucie związku zasad występowania członków, może być rozumiany tylko w ten sposób, że statut związku nie może pozbawiać gminy prawa do wystąpienia ze związku. Pozbawienie gminy tego prawa jest niedopuszczalne zarówno w ten sposób, że statut wprost wprowadza zasadę, że gmina nie może wystąpić ze związku, jak i w ten sposób, że statut nie zawiera jakichkolwiek postanowień określających wystąpienie gminy ze związku. Inaczej mówiąc, jeżeli przyjmie się, że sprzeczne z ustawą o samorządzie gminnym byłoby postanowienie statutu wyłączające możliwość wystąpienia gminy ze związku, to również sprzeczne z tą ustawą byłoby stanowisko, że brak w statucie postanowień o zasadach występowania członków ze związku, oznacza, że członek związku nie może z tego związku wystąpić. Za takim stanowiskiem przemawia nie tylko zasada samodzielności gmin oraz zasada dobrowolności tworzenia związków, ale także określenie w ustawie obligatoryjnych wymagań, które powinien spełniać statut, w tym nałożenie obowiązku określenia w statucie zasad występowania członków.

Niemniej należy pamiętać, że uchwały zainteresowanych rad gmin o utworzeniu związku, o przystąpieniu do związku oraz o przyjęciu statutu związku nie są same w sobie umowami cywilnymi, ani oświadczeniami woli o nawiązaniu stosunku cywilnoprawnego, a wobec tego te czynności podlegają ocenie, zarówno co do ich treści, jak i formy ich podjęcia, z punktu widzenia przede wszystkim prawa publicznego. Co oczywiście nie wyklucza oceny następstw tych czynności także z punktu widzenia prawa cywilnego. Jakkolwiek ustawa o samorządzie gminnym stanowi jedynie wprost o podejmowaniu przez radę gminy uchwały o utworzeniu związku i przyjęciu jego statutu, to nie ulega wątpliwości, że także przystąpienie gminy do związku oraz jej wystąpienie ze związku następuje w drodze podjęcia uchwały przez radę gminy. Skoro bowiem wystąpienie ze związku jest odwrotnością uchwały o utworzeniu związku lub przystąpieniu do związku, to już z tych przepisów należy wyprowadzić prawo rady gminy do podjęcia uchwały o wystąpieniu ze związku. Sprawa ta należy do spraw z zakresu współdziałania z innymi gminami w rozumieniu art. 18 ust. 2 pkt 12 ustawy, a zatem uchwała rady gminy w przedmiocie wystąpienia ze związku celowego nie jest oświadczeniem woli o rozwiązaniu stosunku cywilnoprawnego.

Źródło: Orzecznictwo NSA