

Status związku międzygminnego

Kategoria: Aktualności

Opublikowano: niedziela, 10, luty 2013 23:00

Katarzyna Liszka-Michałka

Odśłony: 9473

Czy związek międzygminny posiada status jednostki samorządu terytorialnego?

Zgodnie z art. 164 ust. 1 i 2 i art. 172 ust. 1 Konstytucji RP oraz art. 1 ust 2 ustawy o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa, jednostkami samorządu terytorialnego są tylko: gminy, powiaty i województwa. Związki międzygminne chociaż tworzone przez jednostki samorządu terytorialnego dla wspólnego wykonywania zadań publicznych, nie posiadają statusu jednostki samorządu terytorialnego.

Wskazane powyżej akty prawne a także ustawy samorządowe regulują zasadniczy kształt ustrojowy samorządu terytorialnego w Polsce i zawierają zamknięty katalog podmiotów określonych jako "jednostki samorządu terytorialnego" - są nimi wyłącznie: gmina, powiat i województwo. Zasadnicze w tym zakresie znaczenie ma art. 164 ust. 1 Konstytucji RP, który stanowi, że podstawową jednostką samorządu terytorialnego jest gmina.

Z kolei art. 172 ust. 1 Konstytucji RP przyznaje jednostkom samorządu terytorialnego prawo zrzeszania się, które realizowane jest m.in. poprzez tworzenie związków międzygminnych lecz w rozumieniu ustaw samorządowych - jednostki organizacyjne (tworzone przez organy gmin, powiatów i województw samorządowych) w tym związki gmin i stowarzyszenia gmin - nie są jednostkami samorządu terytorialnego. Wynika to z postanowień zawartych w art. 16 ust. 1 Konstytucji RP oraz art. 1 ustawy o samorządzie gminy, art. 1 ustawy o samorządzie powiatowym i art. 1 ust. 1 ustawy o samorządzie województwa. Zgodnie z tymi przepisami, podmiotem jednostki samorządowej jest wspólnota samorządowa, którą tworzą mieszkańcy gminy, powiatu lub województwa. Wspólnoty takiej nie tworzą związki międzygminne, które zgodnie z art. 64 ust. 1 tworzone są przez gminy w celu wspólnego wykonywania zadań publicznych. (patrz: Samorząd terytorialny w Polsce - pod redakcją naukową J.P. Tarno, LexisNexis, Warszawa 2004 r. wyd. II, s. 23, s.163 i nast.)

Związki międzygminne są oddzielną kategorią jednostek organizacyjnych posiadających osobowość prawną, których nie można zaliczyć ani do kategorii "gminna jednostka organizacyjna", ani do kategorii "gminna osoba prawna" - są podmiotami odrębnymi od jednostek samorządu terytorialnego. Żaden związek międzygminny, związek powiatów bądź województw nie jest jednostką samorządu terytorialnego, co uzasadnia też wyłączenie działalności związków międzygminnych spod kontroli i nadzoru Regionalnej Izby Obrachunkowej (RIO). W obowiązującym stanie prawnym RIO sprawują nadzór w zakresie spraw finansowych nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego, za które uznać należy tylko i wyłącznie: gminę, powiat i województwo samorządowe (por. J. Storczyński - Kwartalnik Prawa Publicznego 2002/4/129) W doktrynie przedmiotu można spotkać jeszcze radykalniejsze poglądy, że związki międzygminne to szczególny rodzaj spółek, do których w kwestiach majątkowych należałoby dostosować postanowienia kodeksu handlowego o spółkach z o.o. (L. Kieres - Zasady ustrojowe samorządu terytorialnego, w: Samorządowy poradnik budżetowy na 1995 r. pod red. W. Miemiec, B. Cybulskiego, Wyd. Municipium 1995 r.)

To obszerne przytoczenie poglądów doktryny na temat statusu prawnego związków międzygminnych służyło podkreśleniu, że wśród wielu wypowiedzianych w tej kwestii poglądów, wszystkie są zgodne co do tego, że ani w świetle Konstytucji ani ustaw samorządowych związki międzygminne nie są, ani nie mogą być traktowane jako jednostkami samorządu terytorialnego.

Źródło: [Orzecznictwo NSA](#)