



WOJEWODA
ZACHODNIOPOMORSKI

Szczecin, 18 kwietnia 2024 r.

P-1.4131.121.2024.AS

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 79 ust. 1 w zw. z art. 90 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 107)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 1/III/2024 Zgromadzenia Związku Powiatowo-Gminnego Powiatu Świdwińskiego z dnia 11 marca 2024 r. w sprawie utworzenia linii komunikacyjnej w zakresie publicznego transportu zbiorowego o charakterze użyteczności publicznej po terenie gmin Połczyn-Zdrój – Barwice – Borne Sulinowo – Szczecinek.

Uzasadnienie

W dniu 11 marca 2024 r. Zgromadzenie Związku Powiatowo-Gminnego Powiatu Świdwińskiego podjęło uchwałę Nr 1/III/2024 w sprawie utworzenia linii komunikacyjnej w zakresie publicznego transportu zbiorowego o charakterze użyteczności publicznej po terenie gmin Połczyn-Zdrój – Barwice – Borne Sulinowo – Szczecinek. Akt ten został doręczony organowi nadzoru w dniu 21 marca 2024 r.

W ww. uchwale Zgromadzenie Związku Powiatowo-Gminnego Powiatu Świdwińskiego postanowiło utworzyć linię komunikacyjną w zakresie publicznego transportu zbiorowego o charakterze użyteczności publicznej przebiegającą przez tereny gmin: Połczyn-Zdrój, Barwice, Borne Sulinowo i Szczecinek (§1), wyraziło zgodę na przyjęcie zadania organizacji publicznego transportu zbiorowego w powiatowych przewozach pasażerskich na obszarze Powiatu Szczecineckiego (§2) oraz upoważniło Zarząd Związku do złożenia wniosku o objęcie tworzonej linii komunikacyjnej dopłatą w ramach ustawy o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej¹ i zawarcia porozumienia ze Starostą Szczecineckim w zakresie powierzenia organizacji przewozów o charakterze użyteczności publicznej w zakresie publicznego transportu zbiorowego w powiatowych przewozach pasażerskich (§3). Wskazało również, że środki stanowiące niezbędny wkład organizatora transportu publicznego pochodzą z budżetu Gminy Połczyn-Zdrój (§4) i że gmina ta prowadzić będzie sprawy związane z obsługą przedmiotowej linii komunikacyjnej (§5). Ponadto, w §6 uchwały organ stanowiący Związku wyraził zgodę na zawarcie z operatorem umowy o oświadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego na linii komunikacyjnej nr 109 Połczyn-Zdrój – Szczecinek (Połczyn-Zdrój – Barwice – Szczecinek – Połczyn-Zdrój).

¹ Ustawa z dnia 16 maja 2019 r. o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej (Dz. U. z 2024 r., poz. 402).

W ocenie organu nadzoru, stanowiąc w powyższych kwestiach Zgromadzenie Związku Powiatowo-Gminnego Powiatu Świdwińskiego działało bez upoważnienia ustawowego, przez co w sposób istotny naruszyło obowiązujący porządek prawny. Na gruncie przepisów prawa, w szczególności ustawy o samorządzie powiatowym² i ustawy o publicznym transporcie zbiorowym³, a także postanowień statutu Związku Powiatowo-Gminnego Powiatu Świdwińskiego⁴, nie jest bowiem dopuszczalne, aby związek powiatowo-gminny zawierał porozumienia z jednostkami samorządu terytorialnego niebędącymi jego członkami i realizował na ich rzecz powierzone zadania, w tym w zakresie organizowania przewozów w publicznym transporcie zbiorowym o charakterze publicznym, na terenach znajdujących się poza obszarem działania związku.

W niniejszej sprawie istotne znaczenie ma fakt, że Związek Powiatowo-Gminny Powiatu Świdwińskiego z siedzibą w Świdwinie został utworzony w celu zaspokojenia potrzeb mieszkańców tworzących go gmin i powiatu w zakresie publicznego transportu zbiorowego. Członkami tego Związku są: Powiat Świdwiński, Gmina Połczyn-Zdrój, Gmina Brzeźno, Gmina Rąbino, Gmina Sławoborze, Gmina Świdwin i Miasto Świdwin. W myśl §3 ust. 1 statutu Związku Powiatowo-Gminnego Powiatu Świdwińskiego *celem Związku jest zaspokojenie potrzeb mieszkańców gmin i mieszkańców powiatu w zakresie publicznego transportu zbiorowego. Szczegółowe zadania związku w tym obszarze zostały określone w §3 ust. 2 statutu.*

Zgodnie z art. 72a ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym *w celu wspólnego wykonywania zadań publicznych, w tym wydawania decyzji w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej, powiaty mogą tworzyć związki z gminami, tworząc związek powiatowo-gminny. Związek może być tworzony również w celu wspólnej obsługi, o której mowa w art. 6a oraz w art. 10a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym.*

Z cyt. powyżej regulacji wynika jednoznacznie, że istotą powstania związku powiatowo-gminnego jest wspólne wykonywanie zadań należących do zadań własnych gmin i powiatów go tworzących, na rzecz właśnie tych jednostek samorządu terytorialnego. Logiczną konsekwencją tego jest, że działania w tym zakresie realizowane będą na obszarze jednostek tworzących dany związek. A zatem, Związek Powiatowo-Gminny Powiatu Świdwińskiego może prowadzić powierzone mu w statucie działania dotyczące publicznego transportu zbiorowego wyłącznie na obszarze i na rzecz swoich członków, tj. Powiatu Świdwińskiego, Gminy Połczyn-Zdrój, Gminy Brzeźno, Gminy Rąbino, Gminy Sławoborze, Gminy Świdwin i Miasta Świdwin. Nieuprawnione jest realizowanie przez Związek powyższych zadań na terenach innych jednostek samorządu terytorialnego, niebędących członkami tego Związku, w niniejszej sprawie – na terenie Powiatu Szczecińskiego.

Możliwości organizowania publicznego transportu zbiorowego przez związek poza obszarem jego działania nie przewiduje także art. 7 ust. 1 pkt 4a ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, zgodnie z którym *organizatorem publicznego transportu zbiorowego, zwanym dalej "organizatorem", właściwym ze względu na obszar działania lub zasięg przewozów, jest związek powiatowo-gminny na linii komunikacyjnej albo sieci komunikacyjnej w powiatowo-gminnych przewozach pasażerskich na obszarze gmin lub powiatów tworzących związek powiatowo-gminny.* Przepis ten wyraźnie zakreśla granice działania związku

² Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 107).

³ Ustawa z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2023 r., poz. 2778 z późn. zm.).

⁴ Dz. Urz. Woj. Zachodniopomorskiego z 2016 r. poz. 3989, z 2022 r. poz. 3781).

powiatowo-gminnego jako organizatora publicznego transportu zbiorowego, wyłącznie do obszaru gmin i powiatów tworzących związek powiatowo-gminny.

Zauważyć przy tym trzeba, że w przypadku związku powiatowo-gminnego, podobnie jak w przypadku związków międzygminnych, czy związków powiatów, ustawodawca nie dopuszcza organizowania linii komunikacyjnej albo sieci komunikacyjnej w powiatowo-gminnych przewozach pasażerskich na obszarze innych jednostek samorządu terytorialnego po zawarciu z nimi stosownego porozumienia o powierzeniu związkowi zadań w tym zakresie. Zawarcie porozumienia i organizowanie publicznego transportu zbiorowego na obszarze jednostek zawierających takie porozumienie możliwe jest tylko w odniesieniu do gminnych, powiatowych, metropolitalnych i wojewódzkich przewozów pasażerskich (art. 7 ust. 1 pkt 1 lit. b, pkt 3 lit. b, pkt 4b lit. b, pkt 5 lit. c ustawy o publicznym transporcie zbiorowym)

Co więcej, na gruncie przepisów powszechnie obowiązującego prawa związek powiatowo-gminny nie ma zdolności do zawierania jakichkolwiek porozumień z jednostkami samorządu terytorialnego oraz ich związkami, w celu powierzenia im określonych zadań. Normy kompetencyjne w tym zakresie nie ma zarówno w ustawie o samorządzie powiatowym, jak i w innych ustawach szczególnych. Co prawda art. 73 ustawy o samorządzie powiatowym dotyczy porozumień, ale zawieranych między powiatami. Przepisu tego nie można stosować do związków powiatowo-gminnych, bowiem żadna regulacja nie upoważnia do odpowiedniego stosowania tego unormowania do związków powiatowo-gminnych.

W świetle przywołanych przepisów Związek Powiatowo-Gminny Powiatu Świdwińskiego nie jest uprawniony do organizowania publicznego transportu zbiorowego na terenie Powiatu Szczecineckiego, a także do zawarcia porozumienia z Powiatem Szczecineckim w tym przedmiocie. Wobec tego, stwierdzenie nieważności uchwały Nr 1/III/2024 Zgromadzenia Związku Powiatowo-Gminnego Powiatu Świdwińskiego z dnia 11 marca 2024 r. w sprawie utworzenia linii komunikacyjnej w zakresie publicznego transportu zbiorowego o charakterze użyteczności publicznej po terenie gmin Połczyn-Zdrój – Barwice – Borne Sulinowo – Szczecinek, jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego, w terminie 30 dni od dnia otrzymania przedmiotowego rozstrzygnięcia.

I Wicewojewoda Zachodniopomorski

Bartosz Brożyński

Otrzymują:

1. Zgromadzenie Związku Powiatowo-Gminnego Powiatu Świdwińskiego,
2. a. a.