



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VIII kadencja

Druk nr 2252

Warszawa, 25 stycznia 2018 r.

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. i na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

- o Wrocławskim Związku Metropolitalnym.

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy pana posła Michała Jarosa.

(-) Adam Cyrański; (-) Kamila Gasiuk-Pihowicz; (-) Paulina Hennig-Kloska; (-) Michał Jaros; (-) Paweł Kobyliński; (-) Ewa Lieder; (-) Radosław Lubczyk; (-) Katarzyna Lubnauer; (-) Jerzy Meysztowicz; (-) Ryszard Petru; (-) Paweł Pudłowski; (-) Monika Rosa; (-) Marek Ruciński; (-) Marek Sowa; (-) Elżbieta Stępień; (-) Mirosław Suchoń; (-) Adam Szłapka; (-) Krzysztof Truskolaski; (-) Witold Zembaczyński.

U S T A W A

z dnia

o Wrocławskim Związku Metropolitalnym

Rozdział 1

Przepisy ogólne

Art. 1. 1. Na obszarze województwa dolnośląskiego może zostać utworzony Wrocławski Związek Metropolitalny, zwany dalej związkiem metropolitalnym.

2. W skład związku metropolitalnego wchodzi miasto na prawach powiatu Wrocław.

3. W skład związku metropolitalnego mogą wchodzić pozostałe gminy, a także powiaty położone w województwie dolnośląskim z uwzględnieniem art. 2.

Art 2. Związek metropolitalny jest zrzeszeniem gmin i powiatów położonych w województwie dolnośląskim i obejmuje spójny pod względem przestrzennym obszar oddziaływania miasta na prawach powiatu Wrocławia, charakteryzujący się istnieniem silnych powiązań funkcjonalnych, zamieszkały przez co najmniej 900 tysięcy mieszkańców.

Art 3. 1. Związek metropolitalny wykonuje zadania publiczne w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność.

2. Związek metropolitalny ma osobowość prawną.

3. Samodzielność związku metropolitalnego podlega ochronie sądowej.

Art. 4. 1. O ustroju związku metropolitalnego stanowi jego statut.

2. Projekt statutu związku metropolitalnego i jego zmian podlega uzgodnieniu z Prezesem Rady Ministrów na wniosek ministra właściwego do spraw administracji publicznej.

3. Statut związku metropolitalnego podlega ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

Rozdział 2

Tworzenie Wrocławskiego Związku Metropolitalnego

Art. 5. 1. Rada Ministrów w drodze rozporządzenia:

1) tworzy związek metropolitalny, ustalając jednocześnie jego nazwę i siedzibę jego władz;

2) ustala i zmienia granice związku metropolitalnego przez wskazanie gmin i powiatów wchodzących w skład związku metropolitalnego.

2. Wydając rozporządzenia, o których mowa w ust. 1 pkt 1 i 2, Rada Ministrów uwzględnia:

1) istniejące formy współpracy gmin oraz powiatów;

2) powiązania funkcjonalne oraz zaawansowanie procesów urbanizacyjnych;

3) jednorodność układu osadniczego i przestrzennego, uwzględniającego więzi społeczne, gospodarcze i kulturowe.

3. Zmieniając granice związku metropolitalnego Rada Ministrów ustala nowe granice istniejącego związku metropolitalnego, *z tym że obszar związku metropolitalnego w nowych granicach powinien obejmować co najmniej obszar tych gmin, które znajdują się w dotychczasowych granicach związku.*

Art. 6. 1. Rozporządzenia, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 1 i 2, wydawane są na wniosek ministra właściwego do spraw administracji publicznej lub wniosek rady gminy, której obszar ma znajdować się w granicach związku metropolitalnego.

2. Rada gminy, o której mowa w ust. 1, składa wniosek do ministra właściwego do spraw administracji publicznej, za pośrednictwem wojewody dolnośląskiego.

3. Wojewoda dolnośląski, nie później niż w ciągu 30 dni od dnia otrzymania wniosku, przekazuje go wraz ze swoją opinią, ministrowi właściwemu do spraw administracji publicznej.

4. Wniosek, o którym mowa w ust. 2, powinien zawierać:

1) uzasadnienie;

2) stanowisko wnioskodawcy dotyczące spełnienia przesłanek, o których mowa w art. 5 ust. 2;

3) dane statystyczne dotyczące liczby ludności oraz powierzchni terenu objętego wnioskiem;

4) wyniki konsultacji z mieszkańcami w poszczególnych gminach uwzględniające liczbę osób uprawnionych do głosowania, liczbę osób, które wzięły udział w konsultacjach oraz liczbę oddanych głosów popierających, przeciwnych i wstrzymujących;

5) informację o spełnieniu wymogów, o których mowa w art. 7 ust. 3 lub 4;

6) określenie szacunkowych kosztów jednorazowych i stałych, będących skutkiem wydania rozporządzenia;

7) określenie szacunkowych planów dochodów i wydatków związku metropolitalnego w kolejnych dwóch latach budżetowych następujących po wydaniu rozporządzenia.

5. Do wniosku, o którym mowa w ust. 2, należy dołączyć:

1) uchwały rad gmin, których obszar ma znajdować się w granicach związku metropolitalnego, w sprawie przeprowadzenia konsultacji z mieszkańcami;

2) uchwały rad powiatów, na obszarze których jest położona co najmniej jedna gmina, której obszar ma znajdować się w granicach związku metropolitalnego;

3) uchwały organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego lub związku metropolitalnego zawierające opinie, o których mowa w art. 7 ust. 1 lub 2;

4) mapę topograficzną z zaznaczeniem granic gmin objętych wnioskiem.

Art. 7. 1. Wydanie rozporządzenia, o którym mowa w art. 5 ust. 1 pkt 1 i 2, wymaga zasięgnięcia opinii:

1) rad gmin, których obszar ma znajdować się w granicach związku metropolitalnego poprzedzonych przeprowadzeniem konsultacji z mieszkańcami;

2) rad powiatów, na obszarze których jest położona co najmniej jedna gmina, której obszar ma znajdować się w granicach związku metropolitalnego;

3) sejmiku województwa dolnośląskiego;

4) wojewody dolnośląskiego;

2. Wydanie rozporządzenia, o którym mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2, w przypadku zmiany granic istniejącego związku metropolitalnego, wymaga zasięgnięcia opinii:

1) rad gmin, których obszar ma znajdować się w granicach związku metropolitalnego poprzedzonych przeprowadzeniem konsultacji z mieszkańcami;

2) rad powiatów, na obszarze których jest położona co najmniej jedna gmina, której obszar ma znajdować się w granicach związku metropolitalnego;

3) zgromadzenia związku metropolitalnego;

4) sejmiku województwa dolnośląskiego;

5) wojewody dolnośląskiego.

2. W przypadku niewyrażenia opinii, o której mowa w ust. 1 i 2, w terminie 3 miesięcy od dnia otrzymania wystąpienia o opinię, wymóg zasięgnięcia opinii uznaje się za spełniony.

3. Wydanie rozporządzenia, o którym mowa w art. 5 ust. 1 pkt 1 i 2, wymaga pozytywnej opinii:

1) Rady Miejskiej Wrocławia;

2) rad co najmniej 70% powiatów, na obszarze których jest położona co najmniej jedna gmina, której obszar ma znajdować się w granicach związku metropolitalnego;

3) rad wszystkich gmin niemających statusu miasta na prawach powiatu, których obszar ma znajdować się w granicach związku metropolitalnego;

4. Wydanie rozporządzenia, o którym mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2, w przypadku zmiany granic istniejącego związku metropolitalnego, wymaga pozytywnej opinii:

1) zgromadzenia związku metropolitalnego;

2) rad gmin, których obszar znajduje się poza dotychczasowymi granicami związku metropolitalnego.

Art. 8. 1. Rozporządzenia, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 1 i 2, wydawane są nie później niż 31 lipca.

2. Związek metropolitalny jest tworzony z dniem 1 stycznia roku następnego.

3. Uzyskiwanie dochodów, o których mowa w art. 51a pkt ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 198) w pełnej wysokości i realizację zadań związek metropolitalny rozpoczyna z dniem o którym mowa w ust. 2.

Art. 9. 1. W przypadku tworzenia związku metropolitalnego Prezes Rady Ministrów, na wniosek wojewody zgłoszony za pośrednictwem ministra właściwego do spraw administracji publicznej, wyznacza pełnomocnika do spraw utworzenia związku metropolitalnego spośród wójtów (burmistrzów lub prezydentów miast) gmin, których obszar obejmuje związek metropolitalny.

2. Pełnomocnik, o którym mowa w ust. 1, wykonuje zadania i kompetencje organów związku metropolitalnego:

1) w przypadku zgromadzenia związku metropolitalnego – do dnia jego pierwszej sesji;

2) w przypadku zarządu związku metropolitalnego – do dnia jego wyboru.

3. Obsługę pełnomocnika do spraw utworzenia związku metropolitalnego zapewnia właściwy urząd gminy.

Art. 10. 1. Do zadań pełnomocnika do spraw utworzenia związku metropolitalnego należy przygotowanie organizacyjne i prawne związku metropolitalnego do wykonywania zadań publicznych, w szczególności:

1) opracowanie projektu statutu związku metropolitalnego;

2) opracowanie projektu uchwały w sprawie pierwszego budżetu związku metropolitalnego.

2. Pełnomocnik do spraw utworzenia związku metropolitalnego może zawierać porozumienia, o których mowa w art. 14 ust. 1 pkt 2, oraz podejmować działania, o których mowa w art. 12.

3. Z dniem zakończenia wykonywania zadań i kompetencji organów związku metropolitalnego przez pełnomocnika, zadania pełnomocnika do spraw utworzenia związku metropolitalnego przechodzą na właściwe organy związku metropolitalnego.

Art. 11. Wojewoda udziela dotacji na działania związane z utworzeniem związku metropolitalnego pokrywającej wszystkie niezbędne koszty.

Art. 12. 1. Jeżeli jest to niezbędne do zapewnienia wykonywania zadań publicznych przez związek metropolitalny:

1) jednostka samorządu terytorialnego, na wniosek zarządu związku metropolitalnego, może zbyć nieodpłatnie część lub wszystkie posiadane przez siebie akcje lub udziały spółki akcyjnej lub spółki z ograniczoną odpowiedzialnością na rzecz związku metropolitalnego, o ile przedmiot działalności spółki jest związany z realizacją zadań związku;

2) jednostka samorządu terytorialnego oraz związek metropolitalny mogą postanowić w drodze zgodnych uchwał swoich organów stanowiących o przekształceniu jednostki budżetowej lub samorządowego zakładu budżetowego tej jednostki samorządu terytorialnego odpowiednio w jednostkę budżetową lub samorządowy zakład budżetowy związku metropolitalnego, o ile przedmiot ich działalności jest związany z realizacją zadań związku;

3) związek międzygminny, za zgodą związku metropolitalnego wyrażoną w drodze uchwały zgromadzenia tego związku, może postanowić w drodze uchwały zgromadzenia o przeniesieniu na związek metropolitalny wszelkich praw i obowiązków związku międzygminnego, o ile przedmiot jego działalności jest związany z realizacją zadań związku metropolitalnego.

2. Zbycie akcji lub udziałów, przekształcenie jednostki budżetowej lub samorządowego zakładu budżetowego oraz przeniesienie na związek metropolitalny wszelkich praw i obowiązków związku międzygminnego, o których mowa w ust. 1, następuje ze skutkiem na dzień 1 stycznia roku następującego po utworzeniu związku metropolitalnego.

3. Zbycie akcji lub udziałów jest jawne i następuje na podstawie umowy cywilnoprawnej.

4. Przekształcenie jednostki budżetowej lub samorządowego zakładu budżetowego w trybie przepisu ust. 1 pkt 2 skutkuje wstąpieniem jednostki powstałej w wyniku tego przekształcenia we wszelkie prawa i obowiązki jednostki, która podlegała przekształceniu, w tym wynikające z zezwoleń i koncesji oraz innych aktów administracyjnych.

5. Przepis ust. 1 pkt 2 i ust. 2 stosuje się odpowiednio do przekształcenia jednostek budżetowych oraz zakładów budżetowych związków międzygminnych, odpowiednio w jednostki budżetowe i zakłady budżetowe związku metropolitalnego

6. Przeniesienie praw i obowiązków, o którym mowa w ust. 1 pkt 3, skutkuje wstąpieniem związku metropolitalnego we wszelkie prawa i obowiązki związku międzygminnego, w tym:

1) związane z wykonywaniem zadań publicznych;

2) wynikające z zezwoleń i koncesji oraz innych aktów administracyjnych.

7. Związek metropolitalny wykonuje zadania publiczne na rzecz gmin – członków związku międzygminnego, o którym mowa w ust. 1 pkt 3, niewchodzących w skład związku metropolitalnego, w okresie 3 miesięcy począwszy od przejęcia praw i obowiązków związku międzygminnego. Po tym okresie wykonywanie zadań na rzecz tych gmin jest możliwe na podstawie porozumienia.

Rozdział 3

Zakres działania związku metropolitalnego i jego zadania

Art. 13. 1. Związek metropolitalny może wykonywać zadania publiczne w zakresie:

- 1) publicznego transportu zbiorowego na obszarze związku;**
- 2) kształtowania ładu przestrzennego;**
- 3) rozwoju obszaru związku;**
- 4) współdziałania w ustalaniu przebiegu dróg krajowych i wojewódzkich na obszarze związku;**
- 5) promocji związku i jego obszaru;**
- 6) pełnienia roli centrum usług wspólnych dla samorządów wchodzących w skład związku metropolitalnego oraz ich jednostek.**

2. Na podstawie porozumienia zawartego z jednostką samorządu terytorialnego związek metropolitalny może realizować zadania publiczne należące do zakresu działania gminy, powiatu lub samorządu województwa lub koordynować realizację tych zadań.

3. Na podstawie porozumienia zawartego z organem administracji rządowej związek metropolitalny może realizować zadania publiczne należące do zakresu działania administracji rządowej.

Art. 14. 1. W celu wykonywania zadań, o których mowa w art. 13, związek metropolitalny może:

- 1) tworzyć jednostki organizacyjne;**

2) zawierać porozumienia z jednostkami samorządu terytorialnego oraz organami administracji rządowej;

3) prowadzić działalność gospodarczą niewykraczającą poza obszar zadań o charakterze użyteczności publicznej.

2. Do organizacji i funkcjonowania jednostek organizacyjnych związku metropolitalnego stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych.

3. Porozumienia, o których mowa w ust. 1 pkt 2, podlegają ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

4. Do porozumień, o których mowa w ust. 1 pkt 2, stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446).

Art. 15. 1. Związek metropolitalny może tworzyć stowarzyszenia z jednostkami samorządu terytorialnego.

2. Do stowarzyszeń, o których mowa w ust. 1, stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. – Prawo o stowarzyszeniach (Dz. U. z 2015 r. poz. 1393, z późn. zm.), z tym że do utworzenia stowarzyszenia jest wymaganych co najmniej 3 założycieli.

3. Związek metropolitalny może nawiązywać współpracę z podmiotami o charakterze metropolitalnym z innych państw.

Art. 16. Związek metropolitalny może udzielać pomocy, w tym pomocy finansowej, jednostkom samorządu terytorialnego.

Art. 17. 1. Nadzór nad działalnością związku metropolitalnego sprawują Prezes Rady Ministrów oraz wojewoda, a w zakresie spraw finansowych – regionalna izba obrachunkowa.

2. Do nadzoru nad działalnością związku metropolitalnego stosuje się odpowiednio przepisy rozdziału 7 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2016 r. poz. 486).

Rozdział 4

Władze związku metropolitalnego

Art. 18. Organami związku metropolitalnego są:

- 1) zgromadzenie związku metropolitalnego, zwane dalej "zgromadzeniem";
- 2) zarząd związku metropolitalnego, zwany dalej "zarządem".

Art. 19. 1. Działalność organów związku metropolitalnego jest jawna. Ograniczenia jawności mogą wynikać wyłącznie z ustaw.

2. Jawność działania organów związku metropolitalnego obejmuje w szczególności prawo obywateli do uzyskiwania informacji, wstępu na sesje zgromadzenia i posiedzenia jego komisji, a także dostępu do dokumentów wynikających z wykonywania zadań publicznych, w tym protokołów posiedzeń organów związku metropolitalnego i komisji zgromadzenia.

3. Zasady dostępu do dokumentów i korzystania z nich określa statut związku metropolitalnego.

Art. 20. Zgromadzenie jest organem stanowiącym i kontrolnym związku metropolitalnego.

Art. 21. 1. Zgromadzenie składa się z delegatów gmin wchodzących w skład związku – po jednym z każdej gminy oraz powiatu.

2. Delegatami, o których mowa w ust. 1, są wójtowie, burmistrzowie, prezydenci miast oraz starostowie lub osoby przez nie upoważnione.

Art. 22. 1. Pełnomocnik do spraw utworzenia związku metropolitalnego zwołuje pierwszą sesję zgromadzenia na dzień przypadający w ciągu 30 dni od utworzenia związku.

2. Pierwszą sesję zgromadzenia, do czasu wyboru przewodniczącego, prowadzi najstarszy wiekiem delegat obecny na sesji.

Art. 23. Do wyłącznej właściwości zgromadzenia należy:

- 1) uchwalanie strategii rozwoju związku metropolitalnego;
- 2) uchwalanie statutu związku metropolitalnego;
- 3) uchwalanie ramowego studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego związku metropolitalnego;
- 4) uchwalanie budżetu związku metropolitalnego;
- 5) rozpatrywanie sprawozdania z wykonania budżetu związku metropolitalnego oraz sprawozdań finansowych związku metropolitalnego;

6) wybór i odwołanie zarządu oraz ustalanie wynagrodzenia przewodniczącego zarządu;

7) podejmowanie uchwały w sprawie udzielenia lub nieudzielenia absolutorium zarządowi z tytułu wykonania budżetu związku metropolitalnego;

8) podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych związku metropolitalnego dotyczących:

a) zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony, dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony, o ile ustawy szczególne nie stanowią inaczej; uchwała zgromadzenia jest wymagana również w przypadku, gdy po umowie zawartej na czas oznaczony do 3 lat strony zawierają kolejne umowy, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość; do czasu określenia zasad zarząd może dokonywać tych czynności wyłącznie za zgodą zgromadzenia,

b) emitowania obligacji oraz określania zasad ich zbywania, nabywania i wykupu,

c) zaciągania długoterminowych pożyczek i kredytów,

d) ustalania maksymalnej wysokości pożyczek i kredytów krótkoterminowych zaciąganych przez zarząd oraz maksymalnej wysokości pożyczek i poręczeń udzielanych przez zarząd w roku budżetowym,

e) tworzenia spółek prawa handlowego lub spółdzielni i przystępowania do nich oraz określania zasad wnoszenia wkładów, a także obejmowania, nabywania i zbywania udziałów i akcji,

f) tworzenia, przekształcania i likwidowania jednostek organizacyjnych związku metropolitalnego oraz wyposażania ich w majątek.

g) podejmowanie uchwały w zakresie utworzenia centrum usług wspólnych dla samorządów wchodzących w skład Wrocławskiego Związku Metropolitalnego oraz ich jednostek.

Art. 24. 1. Zgromadzenie kontroluje działalność zarządu oraz jednostek organizacyjnych utworzonych przez związek. W tym celu zgromadzenie powołuje komisję rewizyjną.

2. W skład komisji rewizyjnej wchodzi delegaci. Członkostwa w komisji rewizyjnej nie można łączyć z funkcją przewodniczącego i wiceprzewodniczącego zgromadzenia.

3. Komisja rewizyjna opiniuje wykonanie budżetu związku metropolitalnego i występuje z wnioskiem do zgromadzenia w sprawie udzielenia lub nieudzielenia absolutorium zarządowi. Wniosek w sprawie absolutorium podlega zaopiniowaniu przez regionalną izbę obrachunkową.

4. Komisja rewizyjna wykonuje inne zadania zlecone przez zgromadzenie w zakresie kontroli. Uprawnienie to nie narusza uprawnień kontrolnych innych komisji powoływanych przez zgromadzenie.

Art. 25. 1. Uchwały zgromadzenia są podejmowane podwójną większością głosów, chyba że ustawa niniejsza stanowi inaczej.

2. Warunek uzyskania podwójnej większości jest spełniony, jeżeli za przyjęciem uchwały głosuje:

1) większość ustawowego składu zgromadzenia;

2) taka liczba delegatów reprezentujących gminy, iż mieszkańcy tych gmin stanowią większość ludności zamieszkałej na obszarze związku, przy czym delegat Miasta Wrocławia ma 40% głosów.

3. Liczbę ludności, o której mowa w ust. 2, ustala się na podstawie danych publikowanych przez Główny Urząd Statystyczny według stanu na dzień 30 czerwca roku poprzedzającego rok głosowania.

Art. 26. W zakresie nieuregulowanym w ustawie do działalności i organizacji zgromadzenia stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące sejmiku województwa.

Art. 27. 1. Zarząd jest organem wykonawczym związku metropolitalnego.

2. W skład zarządu wchodzi 5 członków, w tym przewodniczący zarządu.

Art. 28. 1. Członkiem zarządu nie może być osoba, która nie jest obywatelem polskim.

2. Członkostwa w zarządzie nie można łączyć z:

1) członkostwem w organie jednostki samorządu terytorialnego;

- 2) pełnieniem funkcji wójta, burmistrza, prezydenta miasta lub ich zastępców;
- 3) wykonywaniem funkcji wojewody lub wicewojewody;
- 4) mandatem posła i senatora.

Art. 29. 1. Zarząd jest wybierany przez zgromadzenie, w głosowaniu tajnym.

2. W pierwszej kolejności wybierany jest przewodniczący zarządu, a następnie pozostali członkowie zarządu, na wniosek przewodniczącego zarządu.

Art. 30. 1. Zgromadzenie podejmuje uchwałę w sprawie udzielenia zarządowi absolutorium.

2. Nieprzyjęcie uchwały, o której mowa w ust. 1, jest równoznaczne z przyjęciem uchwały w sprawie nieudzielenia zarządowi absolutorium.

3. Uchwała zgromadzenia w sprawie nieudzielenia zarządowi absolutorium jest równoznaczna ze złożeniem wniosku o odwołanie zarządu, chyba że po zakończeniu roku budżetowego zarząd został odwołany z innej przyczyny.

Art. 31. 1. Zgromadzenie rozpoznaje wniosek, o którym mowa w art. 30 ust. 3, na sesji zwołanej nie wcześniej niż po upływie 14 dni od podjęcia uchwały w sprawie nieudzielenia zarządowi absolutorium.

2. Po zapoznaniu się z wnioskiem i opinią, o których mowa w art. 24 ust. 3, zgromadzenie może odwołać zarząd większością co najmniej 3/5 głosów ustawowego składu zgromadzenia, w głosowaniu tajnym.

Art. 32. Do odwołania zarządu z przyczyny innej niż określona w art. 31 i rezygnacji zarządu lub poszczególnych jego członków stosuje się odpowiednio przepisy art. 37 – 40 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa.

Art. 33. 1. Zarząd wykonuje zadania związku metropolitalnego niezastrzeżone na rzecz zgromadzenia.

2. Do zadań zarządu należy w szczególności:

- 1) wykonywanie uchwał zgromadzenia;
- 2) gospodarowanie mieniem związku metropolitalnego;
- 3) przygotowywanie projektu i wykonywanie budżetu związku metropolitalnego;

4) kierowanie, koordynowanie i kontrolowanie działalności jednostek organizacyjnych związku metropolitalnego, w tym zatrudnianie i zwalnianie ich kierowników.

3. Zasady i tryb działania zarządu określa statut związku metropolitalnego.

Art. 34. Uchwały zarządu zapadają zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowego składu zarządu w głosowaniu jawnym, chyba że przepisy ustawy stanowią inaczej.

Art. 35. 1. Zarząd wykonuje zadania przy pomocy biura metropolitalnego.

2. Organizację i zasady funkcjonowania biura metropolitalnego określa regulamin organizacyjny uchwalony przez zarząd.

3. Do biura metropolitalnego stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące urzędu marszałkowskiego.

Art. 36. 1. Organizację i zasady funkcjonowania jednostek organizacyjnych związku metropolitalnego określają regulaminy organizacyjne uchwalone przez zarząd, chyba że przepisy odrębne stanowią inaczej.

2. Do pracowników biura metropolitalnego oraz jednostek organizacyjnych związku metropolitalnego stosuje się odpowiednio przepisy o pracownikach samorządowych dotyczące pracowników urzędu marszałkowskiego oraz pracowników wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych.

Art. 37. 1. Zgromadzenie, na wniosek przewodniczącego zarządu, powołuje i odwołuje skarbnika związku metropolitalnego.

2. Sekretarz związku metropolitalnego i skarbnik związku metropolitalnego uczestniczą w pracach zarządu oraz mogą uczestniczyć w obradach zgromadzenia z głosem doradczym.

Art. 38. W zakresie nieuregulowanym w ustawie do działalności i funkcjonowania zarządu oraz praw i obowiązków członków zarządu, skarbnika związku metropolitalnego i sekretarza związku metropolitalnego stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące zarządu województwa, członków zarządu województwa, skarbnika województwa oraz sekretarza województwa.

Rozdział 5

Mienie związku metropolitalnego

Art. 39. Mieniem związku metropolitalnego jest własność i inne prawa majątkowe nabyte przez związek metropolitalny.

Art. 40. Nabycie mienia przez związek metropolitalny następuje:

- 1) w drodze porozumienia z gminami, wchodzącymi w skład związku metropolitalnego;
- 2) w wyniku przejęcia od Skarbu Państwa na podstawie porozumienia, z wyłączeniem mienia przeznaczonego na zaspokojenie roszczeń reprowaryzacyjnych oraz realizację programu powszechnego uwłaszczenia;
- 3) przez inne czynności prawne, w tym w drodze darowizn, spadków i zapisów.

Art. 41. 1. Oświadczenie woli w sprawach majątkowych w imieniu związku metropolitalnego składają dwaj członkowie zarządu lub jeden członek zarządu i osoba upoważniona przez zarząd.

2. Zarząd może upoważnić pracowników biura metropolitalnego oraz jednostek organizacyjnych związku metropolitalnego do składania oświadczeń woli związanych z prowadzeniem bieżącej działalności związku.

3. Jeżeli czynność prawna może spowodować powstanie zobowiązań majątkowych, do jej skuteczności potrzebna jest kontrasygnata skarbnika związku metropolitalnego lub osoby przez niego upoważnionej.

4. Skarbnik, który odmówił kontrasygnaty, ma obowiązek jej dokonania na pisemne polecenie przewodniczącego zarządu oraz powiadomienia o tym zgromadzenia i regionalnej izby obrachunkowej.

Art. 42. 1. Związek metropolitalny nie ponosi odpowiedzialności za zobowiązania osób prawnych utworzonych przez związek, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej.

2. Osoby prawne utworzone przez związek metropolitalny nie ponoszą odpowiedzialności za zobowiązania związku metropolitalnego.

Rozdział 6

Finanse związku metropolitalnego

Art. 43. Związek metropolitalny samodzielnie prowadzi gospodarkę finansową na podstawie uchwały budżetowej.

Art. 44. Przekazywanie związkowi metropolitalnemu, w drodze ustawy lub w wyniku zawieranych porozumień, nowych zadań wymaga zapewnienia środków finansowych koniecznych na ich realizację w postaci zwiększenia dochodów.

Art. 45. 1. Za prawidłowe wykonanie budżetu związku metropolitalnego odpowiada zarząd.

2. Zarządowi przysługuje wyłączne prawo:

1) zaciągania zobowiązań mających pokrycie w ustalonych w uchwale budżetowej kwotach wydatków, w ramach upoważnień udzielonych przez zgromadzenie;

2) emitowania papierów wartościowych, w ramach upoważnień udzielonych przez zgromadzenie;

3) dokonywania wydatków budżetowych;

4) zgłaszania propozycji zmian w budżecie związku metropolitalnego;

5) dysponowania rezerwą budżetu związku metropolitalnego;

6) blokowania środków budżetowych w przypadkach określonych ustawą.

Art. 46. Gospodarka środkami finansowymi znajdującymi się w dyspozycji związku metropolitalnego jest jawna. Wymóg jawności jest spełniany w szczególności przez:

1) jawność debaty budżetowej;

2) opublikowanie uchwały budżetowej oraz sprawozdań z wykonania budżetu związku metropolitalnego;

3) przedstawienie pełnego wykazu kwot dotacji celowych udzielanych z budżetu związku metropolitalnego;

4) ujawnienie sprawozdania zarządu z działań, o których mowa w art. 45 ust. 2 pkt 1 i 2.

Art. 47. Dyspozycja środkami pieniężnymi związku metropolitalnego jest oddzielona od jej kasowego wykonania.

Art. 48. W okresie 3 lat następujących po roku, w którym związek metropolitalny został utworzony, do związku metropolitalnego i jednostek samorządu terytorialnego tworzących związek stosuje się odpowiednio art. 244 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 oraz art. 245 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.).

Art. 49. Kontrolę gospodarki finansowej związku metropolitalnego sprawuje regionalna izba obrachunkowa.

Rozdział 7

Dochody związku metropolitalnego

Art. 50. Źródłami dochodów związku metropolitalnego są :

- 1) udział we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych zamieszkałych na obszarze związku metropolitalnego;
- 2) składki od gmin wchodzących w skład związku metropolitalnego;
- 3) dochody uzyskiwane przez jednostki budżetowe związku metropolitalnego oraz wpłaty od zakładów budżetowych związku metropolitalnego;
- 4) dochody z majątku związku metropolitalnego;
- 5) spadki, zapisy i darowizny na rzecz związku metropolitalnego;
- 6) odsetki od pożyczek udzielanych przez związek metropolitalny, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej;
- 7) odsetki od nieterminowo przekazywanych należności stanowiących dochody związku metropolitalnego;
- 8) odsetki od środków finansowych gromadzonych na rachunkach bankowych związku metropolitalnego, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej;
- 9) dotacje z budżetu państwa;
- 10) dotacje z budżetów jednostek samorządu terytorialnego;
- 11) inne dochody należne związkowi metropolitalnemu na podstawie odrębnych przepisów.

Art. 51. 1. Wysokość udziału związku metropolitalnego we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych, od podatników tego podatku zamieszkałych na obszarze związku metropolitalnego wynosi 5%.

2. Kwotę udziału związku metropolitalnego we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych, stanowiącego dochód budżetu państwa, ustala się mnożąc ogólną kwotę wpływów z tego podatku odpowiednio przez 0,05 i wskaźnik równy udziałowi należnego w roku poprzedzającym rok bazowy podatku dochodowego od osób fizycznych zamieszkałych na obszarze związku metropolitalnego, w ogólnej kwocie należnego podatku w tym samym roku.

3. Wskaźnik, o którym mowa w ust. 2, ustala się na podstawie danych zawartych w złożonych zeznaniach podatkowych o wysokości osiągniętego dochodu oraz rocznym obliczeniu podatku dokonany przez płatników, według stanu na dzień 15 września roku bazowego.

4. Przepisy art. 11 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego

Art. 52. 1. Gminy wchodzące w skład związku metropolitalnego są obowiązane, począwszy od roku, w którym związek metropolitalny został utworzony, do wnoszenia na rzecz związku metropolitalnego składek ustalonych w sposób określony w ust. 2–5.

2. Roczna składka, o której mowa w ust. 1, składa się z części stałej i części zmiennej.

3. Część stałą składki rocznej ustala się mnożąc 0,005 przez iloraz planowanych na rok budżetowy dochodów z tytułu udziału gminy we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych i udziału gminy we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych, o którym mowa w art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, ustalonego z uwzględnieniem art. 89 tej ustawy.

4. Wysokość zmiennej części składki rocznej jest zależna od ilości oraz zakresu przekazywanych przez gminy związkowi metropolitalnemu zadań i odpowiada rzeczywistym kosztom ponoszonym przez gminy na realizację tych zadań. Szczegółowe zasady ustalania wysokości zmiennej części składki rocznej oraz terminy płatności składek określa statut związku metropolitalnego.

Art. 53. Do składek, o których mowa w art. 52, stosuje się odpowiednio przepisy działu III ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2017 r. poz. 201

i 648), z tym że kompetencje organu podatkowego wykonuje przewodniczący zarządu związku metropolitalnego.

Rozdział 8

Przepisy końcowe

Art. 54. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

1. Potrzeba i cel wydania ustawy.

Celem przedłożonego projektu jest wprowadzenie do polskiego systemu prawnego możliwości utworzenia Wrocławskiego Związku Metropolitalnego. Odbędzie się to poprzez wprowadzenie dedykowanej dla Wrocławskiego Obszaru Metropolitalnego ustawy metropolitalnej.

Utworzenie Wrocławskiego Związku Metropolitalnego umożliwi przeniesienie pewnych zadań takich jak transport publiczny, promocja, koordynacja procesów związanych z planowaniem przestrzennym oraz rozwojem, prowadzenie centrów usług wspólnych, pozyskiwanie inwestorów. Zadania wymienione powyżej oraz szereg innych charakteryzują się tym, że swym charakterem wykraczają poza granice administracyjne gmin.

Źródło dochodów związku metropolitalnego stanowić będzie m.in. udział we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych zamieszkałych na obszarze związku metropolitalnego, który może wynosić nawet ok. 190 mln zł rocznie. Jest to niewątpliwie bardzo konkretna zachęta, która powoduje że Wrocław, gminy powiatu wrocławskiego, powiat wrocławski oraz pozostałe jednostki samorządy terytorialnego po utworzeniu takiej możliwości prawnej z pewnością zdecydują się na utworzenie związku.

Projekt zakłada, że nie wszystkie gminy powiatu wrocławskiego będą musiały do takiego związku przystąpić. Będzie to autonomiczna decyzja każdego samorządu. Minimalna liczba mieszkańców związku powinna bowiem wynosić 900 tys., natomiast całkowita liczba mieszkańców Wrocławia oraz gmin powiatów, które weszłyby w skład Związku to ok. 1 mln 130 tysięcy.

Samo jej uchwalenie nie powoduje powstania Wrocławskiego Związku Metropolitalnego, lecz jedynie daje taką możliwość. Projektodawcy zwrócili uwagę na zachowanie autonomii gmin otaczających Wrocław, który posiada status miasta na prawach powiatu. Projekt zakłada, że tylko gminy które wyrażą wolę przystąpienia do Związku staną się jego częścią. Żaden samorząd gminny nie może zostać do tego przymuszony. Interesy gmin otaczających Wrocław zostały również zabezpieczone poprzez wprowadzenie odpowiednich mechanizmów głosowania w ramach Wrocławskiego Związku Metropolitalnego. Gwarantuje to wprowadzenie dwóch kategorii większości, jakie należy uzyskać aby podjąć uchwałę przez zgromadzenie związku. Zabezpiecza to interes wszystkich samorządów tworzących Wrocławski Związek Metropolitalny.

Założenia projektu skonsultowane zostały z samorządowcami z gmin i powiatów mogących wejść do Wrocławskiego Związku Metropolitalnego. Projekt spotkał się z pozytywnymi reakcjami, jak również podkreślono konieczność powołania takiego związku.

2. Rzeczywisty stan w dziedzinie, która ma być unormowana oraz różnica pomiędzy dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym.

W aktualnym stanie prawnym nie ma możliwości utworzenia związku metropolitalnego obejmującego wrocławski obszar metropolitalny.

9 października 2015 roku uchwalona została ustawa o związkach metropolitalnych. Nigdy jednak nie zostały wydane rozporządzenia wykonawcze, co w efekcie uniemożliwiło stosowanie ustawy.

W dniu 7 kwietnia 2017 r. weszła w życie ustawa z dnia 9 marca 2017 r. o związku metropolitalnym w województwie śląskim (Dz.U. poz. 730). Zgodnie z przepisami końcowymi tej ustawy traci moc ustawa z dnia 9 października 2015 r. o związkach metropolitalnych (Dz. U. poz. 1890). Tym samym brak jest możliwości powołania takiego związku w województwie dolnośląskim.

W związku powyższym projektodawca wychodzi z założenia, że wizją Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji jest uchwalanie odrębnej ustawy dla każdego obszaru metropolitalnego, w związku z czym idąc śladami ustawy akceptowanej i opracowanej przez rząd, opracowano projekt dla obszaru wrocławskiego charakteryzującego się pod wieloma względami analogicznymi problemami jak obszar śląski. Przeznaczenie ustawy dla konkretnego obszaru metropolitalnego pozwoli na uwzględnienie specyfiki regionu,

istniejących form współpracy samorządów, jak również sposobu organizacji wykonywania zadań publicznych.

Uchwalenie przedkładanego projektu wprowadzi do systemu prawnego możliwość utworzenia Wrocławskiego Związku Metropolitalnego. Odbędzie się to poprzez wprowadzenie dedykowanej dla Wrocławskiego Obszaru Metropolitalnego ustawy. Zaletą takiego rozwiązania jest niewątpliwie możliwość lepszego dostosowania konkretnych rozwiązań do lokalnej specyfiki wrocławskiej metropolii.

3. Przewidywane skutki społeczne, gospodarcze, finansowe i prawne i źródła finansowania.

Projekt spowoduje bardziej racjonalne i efektywne zarządzanie pewnymi zadaniami i usługami publicznymi, które swoim charakterem wykraczają poza granice administracyjne gmin. Takim zadaniem jest niewątpliwie transport publiczny, który powinien być zarządzany przez jeden podmiot na terenie Metropolii Wrocław. Zwiększy to efektywność w zarządzaniu transportem, ułatwi wprowadzenie jednego biletu komunikacyjnego, pozwoli w lepszym stopniu dostosować go do potrzeb mieszkańców. Powstanie związku niewątpliwie ułatwiłoby dalszą rozbudowę kolei metropolitalnej oraz jej integrację z gminnym transportem publicznym. Związek będąc zarządcą gminnego transportu publicznego na terenie Metropolii byłby kluczowym partnerem dla rozwoju kolei dolnośląskich.

Powstanie związku umożliwiłoby również jeszcze większą integrację polityki przestrzennej na terenie całej Metropolii. Głównym celem wspólnej polityki przestrzennej jest ograniczanie zjawiska chaotycznego rozlewania się zabudowy o niskiej intensywności (urban sprawl). Powoduje ono bowiem nieracjonalny wzrost kosztów rozwoju przestrzennego poprzez m.in. nadmierne wydłużenie sieci infrastruktury technicznej i dróg dojazdowych.

Powstanie związku umożliwiłoby pełnienie przez niego roli centrum usług wspólnych dla wszystkich samorządów tworzących związek oraz dla wszystkich jednostek organizacyjnych należących do tych samorządów (np. szkoły, przedszkola, instytucje kultury itp.). Idea utworzenia centrum usług wspólnych polega np. na stworzeniu jednego kompetentnego zespołu prawników, informatyków, księgowych obsługujących wszystkie jednostki wchodzące w skład związku. W ten sposób każda gmina, która zatrudnia na co dzień jednego lub dwóch prawników będzie miała dostęp do wieloosobowego i specjalistycznego zespołu prawnego lub informatycznego, ponosząc niższe koszty. Takie centrum usług wspólnych

mogłoby również pełnić rolę centralnego zamawiającego w imieniu wszystkich gmin tworzących Metropolię Wrocław.

Obecne modele działania na terenie wrocławskiego obszaru metropolitalnego, w szczególności w sferze transportu publicznego oraz planowania przestrzennego stanowią grunt dla proponowanych w projekcie ustawy przepisów, jednak obarczone są znacznymi ograniczeniami prawnymi.

Kolejnym bardzo ważnym zadaniem, które mogłoby być realizowane przez Wrocławski Związek Metropolitalny jest promocja zewnętrzna Metropolii Wrocław oraz pozyskiwanie inwestorów. Niewątpliwie bardziej zasadne jest promowanie milionowej metropolii z wieloma terenami inwestycyjnymi niż ponad 600-tysięcznego miasta jakim jest Wrocław.

Projektowana ustawa sama w sobie nie rodzi skutków finansowych ani dla budżetu państwa ani dla sektora samorządowego. Taki skutek wywoła dopiero decyzja o utworzeniu na mocy przedmiotowej ustawy Wrocławskiego Związku Metropolitalnego.

Zakładając, że do takiego związku przystąpiłoby Miasto Wrocław, gminy powiatu wrocławskiego, powiat wrocławski, powiat wołowski, powiat trzebnicki, powiat średzki, powiat strzeliński, powiat oławski, powiat oleśnicki i powiat milicki, decyzja ta spowodowałaby roczny pozytywny skutek finansowy dla tych samorządów w łącznej wysokości około 190 mln zł. Kwota ta stanowiłaby jednocześnie roczny ubytek budżetu państwa.

4. Źródła finansowania, jeżeli projekt niesie obciążenia dla budżetu państwa lub jednostek samorządu terytorialnego

Wysokość udziału związku metropolitalnego we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych, od podatników tego podatku zamieszkałych na obszarze związku metropolitalnego wynosi 5%. Kwotę udziału związku metropolitalnego we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych, stanowiącego dochód budżetu państwa, ustala się mnożąc ogólną kwotę wpływów z tego podatku przez 0,05 i wskaźnik równy udziałowi należnego w roku poprzedzającym rok bazowy podatku dochodowego od osób fizycznych zamieszkałych na obszarze związku metropolitalnego, w ogólnej kwocie należnego podatku w tym samym roku.

5. Założenia projektów podstawowych aktów wykonawczych

W celu utworzenia Wrocławskiego Związku Metropolitalnego niezbędne będzie przygotowanie projektu rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie ustalenia utworzenia oraz ustalenia granic Wrocławskiego Związku Metropolitalnego, w którym wskazane zostaną gminy i powiaty tworzące Wrocławski Związek Metropolitalny.

6. Ocena zgodności projektu z prawem Unii Europejskiej

Przedkładany projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Warszawa, 1 lutego 2018 r.

BAS-WAPM-186/18

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia w sprawie
zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy
o Wrocławskim Związku Metropolitalnym (przedstawiciel wnioskodawców:
poseł Michał Jaros)**

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 roku – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2012 r. poz. 32, ze zmianami) sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektu ustawy

W projekcie ustawy przewidziano możliwość utworzenia na obszarze województwa dolnośląskiego Wrocławskiego Związku Metropolitalnego (dalej: związek metropolitalny). Związek metropolitalny stanowiłby zrzeszenie gmin i powiatów położonych w województwie dolnośląskim i obejmowałby spójny pod względem przestrzennym obszar oddziaływania miasta na prawach powiatu Wrocławia, charakteryzujący się istnieniem silnych powiązań funkcjonalnych, zamieszkały przez co najmniej 900 tys. mieszkańców. W projekcie ustawy zawarto postanowienia regulujące kwestie dotyczące: tworzenia związku metropolitalnego (art. 5-12), zakresu działania i zadań związku metropolitalnego (art. 13-17), władz związku metropolitalnego (art. 18-38), mienia związku metropolitalnego (art. 39-42), finansów związku metropolitalnego (art. 43-49) oraz dochodów związku metropolitalnego (art. 50-53).

Proponowana ustawa ma wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem

Ze względu na przedmiot projektu ustawy należy wskazać art. 45 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TfUE) ustanawiający swobodę przepływu pracowników wewnątrz Unii. Przepis zakłada zniesienie wszelkiej dyskryminacji ze względu na przynależność państwową między pracownikami państw

członkowskich w zakresie zatrudnienia, wynagrodzenia i innych warunków pracy.

3. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

W art. 28 projektu określono (w sposób negatywny) wymagania, które powinni spełniać członkowie zarządu związku metropolitalnego. Zarząd stanowiłby pięcioosobowy organ wykonawczy związku metropolitalnego (art. 27 projektu), wybierany przez zgromadzenie związku metropolitalnego – organ stanowiący i kontrolny związku metropolitalnego (art. 20 i 29 projektu). W zakresie nieuregulowanym w projektowanej ustawie do działalności i funkcjonowania zarządu oraz praw i obowiązków członków zarządu stosowałyby się odpowiednio przepisy dotyczące zarządu województwa i członków zarządu województwa (art. 38 projektu). Zgodnie z art. 28 ust. 1 projektu członkiem zarządu nie będzie mogła być osoba, która nie jest obywatelem polskim¹. Członkostwo w zarządzie byłoby więc wykluczone w odniesieniu do obywateli innych niż RP państw członkowskich UE.

Zasada swobodnego przepływu pracowników wewnątrz Unii obejmuje zniesienie wszelkiej dyskryminacji ze względu na przynależność państwową między pracownikami państw członkowskich w zakresie zatrudnienia (art. 45 ust. 1 i 2 TfUE). Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości UE (dalej: Trybunał) swoboda przepływu pracowników oznacza zniesienie także barier o charakterze niedyskryminującym. Za sprzeczne z art. 45 TfUE Trybunał uznaje regulacje krajowe, które uniemożliwiają lub zniechęcają pracownika – obywatela UE do skorzystania ze swobody przemieszczania się do innego państwa członkowskiego.

Postanowienia art. 45 TfUE nie mają jednak zastosowania do zatrudnienia w administracji publicznej (art. 45 ust. 4 TfUE). Wyłączenie to ma charakter wyjątku, nie można więc traktować go rozszerzająco. Jego treść, wraz z pojęciem „administracja publiczna”, jest przedmiotem orzecznictwa Trybunału.² Trybunał stwierdził, że pojęcie administracji publicznej w rozumieniu przepisów TfUE należy interpretować i stosować jednolicie

¹ Por. analogiczny wymóg posiadania obywatelstwa polskiego przez członka zarządu województwa w art. 31 ust. 2a ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2017 r. poz. 2096, ze zmianami): *Członkiem zarządu województwa nie może być osoba, która nie jest obywatelem polskim*. Obywatelstwo polskie jest także wymagane wobec członka zarządu związku metropolitalnego w województwie śląskim na podstawie art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o związku metropolitalnym w województwie śląskim (Dz. U. poz. 730).

² Zob. m.in. wyrok Trybunału z 17 grudnia 1980 r. w sprawie 149/79 *Komisja przeciwko Belgii*, EU:C:1980:297, pkt. 10, 12, 18 i 19, wyrok Trybunału z 16 czerwca 1987 r. w sprawie 225/85 *Komisja przeciwko Włochom*, EU:C:1987:284, pkt 7, wyrok Trybunału z 30 września 2003 r. w sprawie C-47/02 *Anker i inni*, EU:C:2003:516, pkt. 57–60, oraz wyrok Trybunału z 10 września 2014 r. w sprawie C-270/13 *Haralambidis*, EU:C:2014:2185, pkt 42-45.

w całej Unii i w związku z tym nie może być w pełni pozostawione uznaniu państw członkowskich. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału art. 45 ust. 4 TfUE będzie miał zastosowanie tylko do stanowisk, których sprawowanie zakłada bezpośredni lub pośredni udział w wykonywaniu władzy powierzanej przez prawo publiczne oraz dotyczy wykonywania obowiązków, których celem jest zabezpieczenie interesu ogólnego państwa albo innych władz publicznych (jednostek samorządu terytorialnego). Sprawowanie takiego stanowiska wymaga więc istnienia szczególnych relacji zależności między osobą je sprawującą a państwem oraz zakłada istnienie wzajemności praw i obowiązków wynikających z więzów przynależności państwowej.

Dodatkową wskazówką interpretacyjną może być treść komunikatu Komisji z 13 lipca 2010 r. do Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: Potwierdzenie zasady swobodnego przepływu pracowników: prawa oraz główne zmiany (KOM(2010) 373 wersja ostateczna). Komisja Europejska uważa, że wyjątek dotyczący administracji publicznej odnosi się przede wszystkim do sił zbrojnych, policji, wymiaru sprawiedliwości, administracji skarbowej oraz dyplomacji. Może odnosić się do stanowisk w administracji publicznej szczebla centralnego lub lokalnego, których sprawowanie zakłada wykonywanie władzy państwowej, w związku z procesem tworzenia lub stosowania prawa oraz nadzoru nad jednostkami podporządkowanymi.

Na gruncie przepisów projektu powstaje pytanie, czy w odniesieniu do stanowiska członka zarządu związku metropolitalnego ma zastosowanie wyjątek określony w art. 45 ust. 4 TfUE, a więc czy stanowisko to jest wyłączone ze swobody przepływu pracowników wewnątrz Unii.

Zgodnie z projektem zarząd, będący organem wykonawczym związku metropolitalnego, ma wykonywać zadania związku metropolitalnego niezastrzeżone na rzecz zgromadzenia (art. 33 w związku z art. 23 projektu). Zgodnie z art. 3 projektu związek metropolitalny wykonuje zadania publiczne w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność. Zakres zadań publicznych wykonywanych przez związek metropolitalny określono w przepisach rozdziału 3 (art. 13-17) projektu. Są to zadania m.in. w zakresie: publicznego transportu zbiorowego na obszarze związku oraz współdziałania w ustalaniu przebiegu dróg krajowych i wojewódzkich na obszarze związku. Na podstawie porozumienia zawartego z jednostką samorządu terytorialnego albo organem administracji rządowej związek metropolitalny mógłby realizować zadania publiczne należące odpowiednio do zakresu działania gminy, powiatu lub samorządu województwa oraz do zakresu działania administracji rządowej. Związek metropolitalny mógłby tworzyć stowarzyszenia z jednostkami samorządu terytorialnego oraz nawiązywać współpracę z podmiotami o charakterze metropolitalnym z innych państw. Ponadto związek metropolitalny mógłby udzielać pomocy, w tym pomocy finansowej, jednostkom samorządu terytorialnego. Nadzór nad

działalnością związku metropolitalnego sprawowałby Prezes Rady Ministrów oraz wojewoda.

Biorąc pod uwagę kompetencje i zakres zadań publicznych związku metropolitalnego wykonywanych przez zarząd należy uznać, że sprawowanie funkcji członka zarządu wymaga istnienia szczególnych relacji w stosunku do państwa, wynikających z więzów obywatelstwa. Pełnienie tych funkcji jest więc zatrudnieniem w administracji publicznej i spełnia kryterium wyjątku przewidzianego w art. 45 ust. 4 TfUE. Należy uznać, że w omawianym przypadku wymóg obywatelstwa polskiego jest usprawiedliwiony, zasada swobody przepływu pracowników nie ma zastosowania, a projektowany przepis nie jest sprzeczny z prawem UE.

4. Konkluzja

Projekt ustawy o Wrocławskim Związku Metropolitalnym nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Akceptował:
Dyrektor
Biura Analiz Sejmowych

Wojciech Arndt

Warszawa, 1 lutego 2018 r.

BAS-WAPM-187/18

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia

w sprawie stwierdzenia – w trybie art. 95a ust. 3 regulaminu Sejmu – czy poselski projekt ustawy o Wrocławskim Związku Metropolitalnym (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Michał Jaros) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej

W projekcie ustawy przewidziano możliwość utworzenia na obszarze województwa dolnośląskiego Wrocławskiego Związku Metropolitalnego (dalej: związek metropolitalny). Związek metropolitalny stanowiłby zrzeszenie gmin i powiatów położonych w województwie dolnośląskim i obejmowałby spójny pod względem przestrzennym obszar oddziaływania miasta na prawach powiatu Wrocławia, charakteryzujący się istnieniem silnych powiązań funkcjonalnych, zamieszkały przez co najmniej 900 tys. mieszkańców. W projekcie ustawy zawarto postanowienia regulujące kwestie dotyczące: tworzenia związku metropolitalnego (art. 5-12), zakresu działania i zadań związku metropolitalnego (art. 13-17), władz związku metropolitalnego (art. 18-38), mienia związku metropolitalnego (art. 39-42), finansów związku metropolitalnego (art. 43-49) oraz dochodów związku metropolitalnego (art. 50-53).

Projekt nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie prawa UE.

Projekt ustawy o Wrocławskim Związku Metropolitalnym **nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej.**

Akceptował:
Dyrektor
Biura Analiz Sejmowych



Wojciech Arndt