



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

---

Olsztyn, dnia 21 października 2015 r.

Poz. 3688

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.281.2015 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 20 października 2015 r.

Działając na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2015 r., poz. 1445) stwierdzam nieważność uchwały Nr X/52/2015 Rady Powiatu w Mrągowie z dnia 15 września 2015 r. w sprawie uchwalenia Statutu Powiatu Mrągowskiego w części dotyczącej:

- art. 16 ust. 2 pkt 3, 4 i 6 Statutu,
- art. 26 Statutu w zakresie słowa „osobno”,
- § 1 ust. 1 Załącznika nr 5 do Statutu,
- § 1 ust. 2 Załącznika nr 5 do Statutu w zakresie zwrotu „wymienione w ust. 1”.

#### UZASADNIENIE:

Doręczoną organowi nadzoru w dniu 21 września 2015 r. uchwałą Nr X/52/2015 z dnia 15 września 2015 r. Rada Powiatu w Mrągowie, powołując się na art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, przyjęła Statut Powiatu Mrągowskiego stanowiący załącznik do przedmiotowej uchwały.

W ocenie organu nadzoru uchwalony Statut, w części wskazanej w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego, zawiera zapisy istotnie naruszające prawo, bowiem wykraczają one poza zakres upoważnienia ustawowego wynikającego z ustawy o samorządzie powiatowym.

W art. 16 ust. 2 Statutu Rada Powiatu w Mrągowie określiła katalog zadań Przewodniczącego Rady, wskazując w punkcie 3, 4 i 6, że należy do nich odpowiednio: reprezentowanie Rady na zewnątrz, koordynowanie realizacji zadań Rady przez jej organy, a także wykonywanie innych zadań określonych ustawą, statutem oraz wskazanych przez Radę. Tymczasem zgodnie z dyspozycją art. 14 ust 3 ustawy o samorządzie powiatowym - zadaniem przewodniczącego jest wyłącznie organizowanie pracy rady oraz prowadzenie obrad rady. Wymienione kompetencje nie znajdują oparcia w przepisach analizowanej ustawy, Przyjąc zatem należy, iż wykraczają one poza zakres oznaczony przez ustawodawcę. Tożsamy pogląd wyraził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie w wyroku z dnia 3 lutego 2009 r. Sygn. akt II SA/Ol 983/08, jak również Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie, który w wyroku z dnia 19 lipca 2012 r. Sygn. akt II SA/Lu 203/12, zaakceptował stanowisko, iż przewodniczący rady powiatu jest jedynie organem wewnętrznym rady powiatu, zaś poprzez organizowanie prac rady powiatu, o którym mowa w art. 14 ust. 3 ustawy o samorządzie powiatowym, należy rozumieć szereg czynności, głównie o charakterze materialno-technicznym, takich jak przygotowywanie projektu sesji, zawiadomienie radnych o miejscu i terminie sesji oraz porządku obrad, przygotowanie dla radnych stosownych dokumentów i innych materiałów.

W myśl art. 26 przyjętego Statutu „Na wniosek Starosty przeprowadza się osobno wybory Wicestarosty oraz pozostałych członków Zarządu zwykłą większością głosów, w głosowaniu tajnym, w obecności co najmniej połowy ustawowego składu Rady”. Regulujący tą kwestię art. 27 ust. 3 ustawy o samorządzie powiatowym stanowi natomiast, że rada powiatu wybiera wicestarostę oraz pozostałych członków zarządu na wniosek starosty zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowego składu rady, w głosowaniu tajnym. W tej sytuacji Rada nie była uprawniona do wskazania w Statucie, iż wybory Wicestarosty

oraz pozostałych członków Zarządu przeprowadza się „osobno”. Postanowienie to niejako uzupełnia zapis ustawowy i prowadzi do przeinaczenia sensu wyrażonej w nim normy prawnej. Takie zaś działanie, polegające na implementacji do aktu prawa miejscowego regulacji ustawowej w brzmieniu poddanym modyfikacji jest niedopuszczalne.

W § 1 ust. 1 Załącznika nr 5 do analizowanego Statutu, zatytułowanego „Zasady dostępu i korzystania przez obywateli z dokumentów Rady, komisji i Zarządu” - Rada wprowadziła zapis, iż „Udostępnieniu podlegają następujące rodzaje dokumentów:

- 1) protokoły z sesji,
- 2) protokoły z posiedzeń komisji Rady,
- 3) protokoły z posiedzeń Zarządu,
- 4) uchwały Rady i uchwały Zarządu ,
- 5) rejestry dokumentów wskazane w pkt 4.

W kwestionowanym zapisie Rada Powiatu w Mrągowie określiła w istocie zamknięty katalog dokumentów, które podlegają udostępnieniu. Stosownie do dyspozycji art. 8a ust. 3 ustawy o samorządzie powiatowym - statut powiatu powinien określać jedynie zasady dostępu do dokumentów i korzystania z nich. Z normy tej nie wynika kompetencja do ustalania katalogu dokumentów podlegających udostępnieniu. Zauważyć trzeba, iż udostępnienie dokumentów łączy się z uprawnieniem obywateli do uzyskania informacji publicznej. Kwestię tą reguluje ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2014 r., poz. 782 z późn. zm.), której art. 6 ust. 1 określa katalog informacji publicznej. Mieszczą się w nim również wymienione w kwestionowanym zapisie dokumenty, przy czym zaznaczyć trzeba, że katalog ten ma charakter otwarty. Tym samym w pełni zasadny jest wniosek, że określenie przez Radę w statucie powiatu katalogu dokumentów podlegających udostępnieniu, a tym bardziej nadanie temu katalogowi charakteru zamkniętego, wykracza znacząco poza delegację wynikającą z art. 8a ust. 3 ustawy samorządzie powiatowym i narusza jednocześnie regulację art. 6 ust 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej.

Podkreślić trzeba, że organ stanowiący powiatu, podejmując akty prawne (zarówno akty prawa miejscowego jak i akty, które nie są zaliczane do tej kategorii) w oparciu o normę ustawową, musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym a ustawą, co z reguły stanowi istotne naruszenie prawa. Zarówno w doktrynie, jak również w orzecznictwie ugruntował się pogląd dotyczący dyrektyw wykładni norm o charakterze kompetencyjnym. Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji, co przejawia się tym, że normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, zgodnie z ich literalnym brzmieniem. Jednocześnie zakazane jest dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzanie kompetencji w drodze analogii. Postulaty te znajdują odzwierciedlenie min. w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 czerwca 2000 r. (K 25/99, OTK 2000/5/141).

Reasumując, Rada Powiatu w Mrągowie wprowadzając do Statutu kwestionowane zapisy przekroczyła przyznaną jej kompetencję, co stanowi istotne naruszenie prawa i uzasadnia stwierdzenie nieważności uchwały we wskazanej części.

Mając na uwadze powyższe rozstrzygnięto, jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia, za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.

z up. Wojewody Warmińsko-Mazurskiego  
Grażyna Kluge  
Wicewojewoda Warmińsko-Mazurski