



Znak: P-1.4131.80.2025.AS
Szczecin, 18 marca 2025 r.

Rada Powiatu Drawskiego

P-1.4131.80.2025.AS

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 107, poz. 1907)

stwierdzam nieważność

§4 uchwały Nr XI/85/2025 Rady Powiatu Drawskiego z dnia 21 lutego 2025 r. w sprawie *ustalenia wysokości opłat za zakwaterowanie w Bursie w Drawsku Pomorskim*.

Uzasadnienie

W dniu 21 lutego 2025 r. Rada Powiatu Drawskiego podjęła uchwałę Nr XI/85/2025 w sprawie *ustalenia wysokości opłat za zakwaterowanie w Bursie w Drawsku Pomorskim*. Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 3 marca 2025 r.

W podstawie prawnej ww. uchwały Rada powołała art. 4 ust. 1 pkt 1 i art. 12 pkt 11 ustawy o samorządzie powiatowym oraz §83 ust. 2 pkt 2 i ust. 5 rozporządzenia Ministra Edukacji i Nauki w sprawie niektórych publicznych placówek systemu oświaty¹. W myśl art. 4 ust. 1 pkt 1 ustawy o samorządzie powiatowym *powiat wykonuje określone ustawami zadania publiczne o charakterze ponadgminnym w zakresie edukacji publicznej*. Z kolei, zgodnie z art. 12 pkt 11 tej ustawy *do wyłącznej właściwości rady powiatu należy podejmowanie uchwał w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady powiatu*.

Przepis powołanego § 83 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia stanowi, że *Rodzice dzieci i młodzieży przebywających w bursie wnoszą opłatę za zakwaterowanie w bursie w wysokości do 50% kosztu utrzymania miejsca; do kosztu tego nie wlicza się wynagrodzeń pracowników i wydatków pochodnych od tych wynagrodzeń*. Zaś stosownie do § 83 ust. 5 ww. rozporządzenia wysokość tych opłat oraz termin i sposób ich wnoszenia ustala organ prowadzący bursę.

Z powyższych unormowań Rada Powiatu Drawskiego wywiodła dla siebie kompetencje do ustalenia wysokości opłat za zakwaterowanie w bursie funkcjonującej w strukturze Powiatowego Centrum Kształcenia Zawodowego i Ustawicznego w Drawsku Pomorskim. Zdaniem organu nadzoru za nieprawidłowe uznać trzeba nadanie tej uchwale charakteru aktu prawa miejscowego. W §4 uchwały Nr XI/85/2025 Rada Powiatu Drawskiego postanowiła bowiem, że: *Uchwała wchodzi w życie po upływie 14*

¹ Rozporządzenie Ministra Edukacji i Nauki z dnia 30 marca 2023 r. w sprawie niektórych publicznych placówek systemu oświaty (Dz. U. poz. 651).

dni od jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego, z mocą obowiązującą od 1 marca 2025 roku.

W ocenie organu nadzoru przedmiotowa uchwała nie może jednak stanowić aktu prawa miejscowego z uwagi na brak wyraźnego ustawowego upoważnienia do jego podjęcia.

Stosownie do treści art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej² *organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa*. Podobnie stanowi art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym, zgodnie z którym *na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawach rada powiatu stanowi akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze powiatu*.

Z powyższego jednoznacznie wynika, że akt prawa miejscowego może być wydany na podstawie wyraźnego upoważnienia zawartego w ustawie.

Przepisy powołane przez Radę Powiatu Drawskiego w podstawie prawnej uchwały Nr XI/85/2025 nie stanowią podstawy do stanowienia aktu prawa miejscowego. Art. 4 ust. 1 pkt 1 ustawy o samorządzie powiatowym wskazuje zakres zadań powiatu obejmujący edukację publiczną o charakterze ponadgminnym, zaś art. 12 pkt 11 ustawy zawiera ogólne upoważnienie do podejmowania uchwał przez Radę, lecz nie zawiera upoważnienia do podejmowania aktów prawa miejscowego.

Upoważnienia tego nie można wywodzić także z powołanego przepisu § 83 ust.

5 rozporządzenia Ministra Edukacji i Nauki w sprawie niektórych publicznych placówek systemu oświaty, a zatem aktu hierarchicznie niższego niż ustawa.

Rozporządzenie nie spełnia wymaganej przez ustawodawcę rangi ustawowej. Podobny pogląd został wyrażony w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 17 lipca 2018 r., sygn. akt: IV SA/GI 179/18, zgodnie z którym akty prawa miejscowego można stanowić wyłącznie w granicach i na podstawie ustaw.

Wyklucza to możliwość powoływania się na upoważnienie zawarte w rozporządzeniach i prowadzi do wniosku, że stanowienie aktów prawa miejscowego w oparciu o upoważnienie wyprowadzone z aktu podustawowego, uznać należy za niekonstytucyjne. Skoro ustrojodawca w art. 94 Konstytucji zdecydował, że upoważnienia do stanowienia prawa miejscowego winien udzielać ustawodawca, to za niedopuszczalne należy uznać udzielanie tego upoważnienia w akcie podustawowym. Pogląd ten jest szczególnie istotny na gruncie niniejszej ustawy z uwagi na treść badanej uchwały, z którą wiąże się nałożenie określonych obowiązków.

Podsumowując, stwierdzić należy, że przepis § 83 ust. 5 ww. rozporządzenia, nie może stanowić podstawy prawnej do podjęcia przez Radę Powiatu uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego. Jednocześnie należy podnieść, że nie przewidziano w innych ustawach odrębnego upoważnienia dla Rady do podjęcia uchwały w sprawie ustalenia wysokości opłat za zakwaterowanie w bursie i nadanie jej charakteru aktu prawa miejscowego. Skoro więc uchwała w tym przedmiocie nie jest aktem prawa miejscowego, brak jest podstaw do jej publikowania w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego.

² Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

Zgodnie z art. 13 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych³ w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się:

- 1) akty prawa miejscowego stanowione przez wojewodę i organy administracji niezespólonej;
- 2) akty prawa miejscowego stanowione przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy;
- 3) statuty związków międzygminnych, statuty związków powiatów oraz statuty związków powiatowo-gminnych;
- 3a) statuty związków metropolitalnych;
- 4) akty Prezesa Rady Ministrów uchylające akty prawa miejscowego stanowione przez wojewodę i organy administracji niezespólonej;
- 5) wyroki sądu administracyjnego uwzględniające skargi na akty prawa miejscowego stanowione przez: wojewodę i organy administracji niezespólonej, organ samorządu województwa, organ powiatu i organ gminy;
- 6) porozumienia w sprawie wykonywania zadań publicznych zawarte:
 - a) między jednostkami samorządu terytorialnego,
 - b) między jednostkami samorządu terytorialnego i organami administracji rządowej;
- 7) uchwały budżetowe gminy, powiatu i województwa oraz sprawozdanie z wykonania budżetu gminy, powiatu i województwa;
- 8) obwieszczenia o wygaśnięciu mandatu wójta (burmistrza, prezydenta miasta) oraz o rozwiązaniu sejmiku województwa, rady powiatu lub rady gminy;
- 8a) rozstrzygnięcia nadzorcze dotyczące aktów prawa miejscowego stanowionych przez jednostki samorządu terytorialnego;
- 9) statut urzędu wojewódzkiego;
- 10) inne akty prawne, informacje, komunikaty, obwieszczenia i ogłoszenia, jeżeli tak stanowią przepisy szczególne.

Uchwała Nr XI/85/2025 nie tylko nie stanowi aktu prawa miejscowego wobec braku przepisu ustawy upoważniającego do jej podjęcie, ponadto nie mieści się w żadnej z kategorii aktów wymienionych w art. 13 ustawy o ogłaszaniu normatywnych i niektórych innych aktów prawnych prawa. Prawnie wadliwy jest zatem §4 tej uchwały, który uzależnia wejście w życie tego aktu od jego ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego. Z tego względu konieczne i w pełni uzasadnione jest stwierdzenie nieważności §4 uchwały Nr XI/85/2025 Rady Powiatu Drawskiego z dnia 21 lutego 2025 r. w sprawie ustalenia wysokości opłat za zakwaterowanie w Bursie w Drawsku Pomorskim.

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 doręczenia przedmiotowego rozstrzygnięcia.

Z upoważnienia

Wojewody Zachodniopomorskiego

Wicewojewoda Zachodniopomorski

I Wicewojewoda Zachodniopomorski

Bartosz Brożyński

³ Ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461).