



Poznań, 22 czerwca 2023 r.

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

NP-III.4131.1.303.2023.6

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.)

orzekam

nieważność uchwały nr LVII/484/2023 Rady Gminy Kaźmierz z dnia 22 maja 2023 r. w sprawie określenia zasad, trybu przyznawania, pozbawiania i wysokości stypendiów sportowych za osiągnięcia w dziedzinie kultury fizycznej i sportu oraz przyznawania nagród rzeczowych, nagród pieniężnych i wyróżnień dla trenerów i innych osób wyróżniających się osiągnięciami w działalności sportowej - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 22 maja 2023 r. Rada Gminy Kaźmierz podjęła uchwałę nr LVII/484/2023 w sprawie określenia zasad, trybu przyznawania, pozbawiania i wysokości stypendiów sportowych za osiągnięcia w dziedzinie kultury fizycznej i sportu oraz przyznawania nagród rzeczowych, nagród pieniężnych i wyróżnień dla trenerów i innych osób wyróżniających się osiągnięciami w działalności sportowej, dalej jako: "uchwała". Regulamin określający szczegółowe zasady i tryb przyznawania zawodnikom stypendiów sportowych za osiągnięcia sportowe oraz nagradzania i wyróżniania trenerów oraz innych osób wyróżniających się osiągnięciami w działalności sportowej stanowi załącznik do uchwały, dalej jako: "Regulamin".

Uchwałę podjęto na podstawie: "art. 7 ust. 1 pkt 10 i art. 18 ust. 1, art. 40 ust. 1 i art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, poz. 557), art. 31 i art. 35 ust. 5 i 6 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz. U. z 2022 r. poz. 1599)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 23 maja 2023 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Podstawę prawną podjętej uchwały stanowią przepisy art. 31 ust. 1 i 3 oraz art. 35 ust. 5 i 6 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz. U. z 2022 r. poz. 1599), dalej jako: "ustawa". Zgodnie

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: np@poznan.uw.gov.pl

www.obywatel.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117

z treścią art. 31 ust. 1 ustawy: "Jednostki samorządu terytorialnego mogą ustanawiać i finansować okresowe stypendia sportowe oraz nagrody i wyróżnienia dla osób fizycznych za osiągnięte wyniki sportowe". Przepis art. 31 ust. 3 ustawy obliguje natomiast organ stanowiący do określenia w drodze uchwały szczegółowych zasad, trybu przyznawania i pozbawiania oraz rodzajów i wysokości stypendiów sportowych, nagród i wyróżnień, o których mowa w ust. 1, biorąc pod uwagę znaczenie danego sportu dla tej jednostki samorządu terytorialnego oraz osiągnięty wynik sportowy. Zgodnie z brzmieniem art. 35 ust. 5 ustawy: "Jednostki samorządu terytorialnego mogą ustanawiać wyróżnienia i nagrody pieniężne dla trenerów oraz innych osób wyróżniających się osiągnięciami w działalności sportowej". Natomiast przepis art. 35 ust. 6 ustawy obliguje organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego do określenia w drodze uchwały warunków i trybu przyznawania wyróżnień i nagród pieniężnych, o których mowa w ust. 5, oraz rodzajów wyróżnień i wysokości nagród pieniężnych, biorąc pod uwagę znaczenie osiągnięć dla danej społeczności lokalnej. Wskazane wyżej regulacje zawierają upoważnienie do wydania aktu prawa miejscowego.

Odnosząc powyższe do postanowień Regulaminu należy stwierdzić, że nie normuje on wszystkich zagadnień wymienionych w art. 31 ust. 3 oraz 35 ust. 6 ustawy.

Ustawodawca w art. 31 ust. 3 i art. 35 ust. 6 ustawy w stosunku do uchwały dotyczącej stypendiów sportowych, nagród i wyróżnień dla osób fizycznych oraz wyróżnień i nagród pieniężnych dla trenerów oraz innych osób wyróżniających się osiągnięciami w działalności sportowej używa zwrotu "określa". Powyższe świadczy o konieczności całościowego uregulowania i tym samym wyklucza możliwość uznania, że jest to przykładowe uregulowanie zakresu uchwały, gdyż w takim wypadku racjonalny ustawodawca użyłby zwrotów "w szczególności", "a zwłaszcza", które wskazywałyby na przykładowy, otwarty charakter wyliczenia (por. wyrok WSA w Olsztynie 16 listopada 2017 r., II SA/OI 812/17, CBOSA).

Zgodnie z orzecznictwem sądów administracyjnych, ważne jest, aby wszystkie z przewidzianych gratyfikacji z art. 31 ust. 1 i ust. 2 były określone z uwzględnieniem znaczenia danego sportu dla danej jednostki samorządu terytorialnego. Istotne zatem jest przyporządkowanie konkretnej dyscypliny sportowej do prestiżu tej jednostki (wyrok WSA w Bydgoszczy z 29 marca 2017 r., II SA/Bd 1463/16, CBOSA). Ustalając zatem zasady przyznania stypendium obowiązkiem organu jest przede wszystkim określenie dyscyplin sportu, które mają znaczenie dla danej jednostki samorządu terytorialnego. Takimi dyscyplinami mogą być na przykład dyscypliny o ugruntowanej tradycji lokalnej, czy ponadlokalnej, cieszące się popularnością wśród mieszkańców, co z oczywistych względów wpisywałoby się w realizację zadania własnego, polegającego na tworzeniu warunków sprzyjających rozwojowi sportu (wyrok WSA w Łodzi z 11 lipca 2019 r., II SA/Łd 375/19, CBOSA). Jak podkreślił Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 5 kwietnia 2019 r. I OSK 1623/17 może to nastąpić albo poprzez wskazanie określonej dyscypliny sportowej (dyscyplin sportowych) albo w sposób bardziej ogólny np. poprzez wskazanie na lekką atletykę, sporty zimowe, i.t.p. Przedmiotowa uchwała oraz Regulamin nie zawierają zapisów, z których po pierwsze wynikałoby jakie dyscypliny sportu uznano za mające znaczenie dla gminy, a po wtóre nie zawierają żadnego uzasadnienia w tej kwestii.

Organ stanowiący gminy podejmując uchwałę nie może pominąć żadnego z elementów wskazanych w tym przepisie. Jest on zobowiązany do wyczerpania zakresu upoważnienia ustawowego przez uregulowanie wszystkich kwestii uznanych przez ustawodawcę za istotne, a uregulowanie to musi być dokonane w sposób kompleksowy. Niewypełnienie tego obowiązku musi skutkować stwierdzeniem istotnego naruszenia prawa, a w konsekwencji prowadzić do uznania nieważności całości uchwały, gdyż ta musi zawierać wszystkie elementy wskazane w ustawie (zob. wyrok NSA z 13 marca 2013 r., II OSK 37/13, wyrok WSA w Krakowie z 26 września 2017 r., II SA/Kr 872/17, wyrok WSA w Krakowie z 29 marca 2018 r., II SA/Kr 160/18 - CBOSA).

W świetle powyższego, należy stwierdzić, że Regulamin nie wypełnia wymogów ustawowych, gdyż nie uwzględniono w nim znaczenia danej dyscypliny sportu dla gminy Kaźmierz.

Ponadto, w Regulaminie nie unormowano wysokości przyznawanych nagród dla zawodników, o których mowa w § 2 Regulaminu, zgodnie z delegacją ustawową wyrażoną w art. 31 ust. 3 ustawy. Regulamin nie zawiera także postanowień odnoszących się do wysokości nagród pieniężnych przyznawanych dla trenerów na podstawie art. 35 ust. 6 ustawy. W ocenie organu nadzoru, rada winna określić w odniesieniu do nagród szczegółowe zasady, tryb ich przyznawania oraz rodzaje i wysokość nagród. Określenie wysokości świadczenia następuje poprzez wskazanie konkretnej kwoty. Opisana delegacja pozwala na różnicowanie wysokości świadczeń tylko wedle kryteriów w niej wskazanych (a więc znaczenie danego sportu i osiągnięty wynik sportowy), z całą pewnością nie uprawnia jednak do zastrzeżenia uznaniowości w ustalaniu wysokości świadczenia w konkretnym przypadku. Wysokość nagrody za osiągnięcia sportowe powinna zostać określona precyzyjnie w uchwale przez wskazanie kwoty, jaką otrzyma osoba uprawniona za swoje osiągnięcia, bądź przez określenie sposobu jej wyliczenia (por. wyrok WSA w Krakowie z 7 grudnia 2016 r., II SA/Kr 1192/16, CBOSA).

Wskazane powyżej uchybienia prawne w zakresie niepełnej realizacji normy kompetencyjnej wynikającej z art. 31 ust. 1 i 3 oraz art. 35 ust. 5 i 6 ustawy, mają charakter istotnego naruszenia prawa, skutkującego koniecznością stwierdzenia nieważności uchwały w całości. Skoro bowiem uchwała podjęta na podstawie art. 31 ust. 1 i 3 ustawy art. 35 ust. 5 i 6 stanowi wykonanie upoważnienia ustawowego do wydania aktu prawa miejscowego, jedynie pełna realizacja przepisu, normująca kompleksowo wszystkie wskazane w nim zagadnienia, może być uznana za właściwie wypełnioną delegację ustawową (por. wyrok WSA w Gliwicach z 23 lutego 2017 r., III SA/Gl, 1206/16, CBOSA).

Niezależnie od wskazanych powyżej uchybień, również inne postanowienia uchwały będą uzasadnione wątpliwości organu nadzoru.

W § 5 ust. 1 Regulaminu, rada w sposób nieuprawniony wskazała krąg uprawnionych do złożenia wniosku o przyznanie stypendium wskazując na: gminne jednostki budżetowe właściwe dla wykonywania zadań w zakresie kultury fizycznej i sportu, w tym szkoły podstawowe; właściwy związek sportowy lub krajowa organizacja sportowa w danej dyscyplinie; macierzysty klub sportowy

zawodnika; stowarzyszenie działające w zakresie kultury fizycznej i sportu. Za istotne uchybienie należy uznać pozbawienie możliwości zainicjowania postępowania zgłoszenia kandydatury przez samego zawodnika. Podobnie, rada uregulowała treść § 13 ust. 1 Regulaminu, z którego wynika, że: "Wyróżnienia, nagrody rzeczowe i nagrody pieniężne przyznaje Wójt z własnej inicjatywy lub na wniosek: gminnych jednostek budżetowych właściwych dla wykonywania zadań w zakresie kultury fizycznej i sportu, w tym szkół podstawowych, związku sportowego lub krajowej organizacji sportowej w danej dyscyplinie, stowarzyszenia, działającego w dziedzinie kultury fizycznej i sportu". W wyroku z dnia 7 grudnia 2016 r., II SA/Kr 1192/16, CBOSA, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie wskazał, że: "nie zasługuje na aprobatę także zawężenie podmiotów uprawnionych do złożenia wniosku o przyznanie nagrody. Brak bowiem podstaw do takiego rozwiązania na gruncie ustawy, a przyjęte w załączniku rozwiązanie w sposób oczywisty pomija samych zainteresowanych. Uchwała podjęta przez jednostkę samorządu terytorialnego w przedmiocie nagród za osiągnięcia sportowe powinna zawierać takie treści, aby każdy był w stanie określić na jej podstawie, czy jest osobą uprawnioną do otrzymania świadczenia i na jakich warunkach. Niezrozumiałe jest twierdzenie organu, że sportowcowi nie przysługuje roszczenie o jego przyznanie".

W tym stanie rzeczy, należało orzec jak w sentencji.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.
2. Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski
(-) Michał Zieliński
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Gminy Kaźmierz

Wójt Gminy Kaźmierz