



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 1 grudnia 2014 r.

Poz. 6297

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.426.2014 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 27 listopada 2014 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r. poz. 594 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 1119/LXIV/2014 Rady Miejskiej w Sosnowcu z dnia 23 października 2014 roku w sprawie określenia rodzaju i wysokości oraz zasad i trybu przyznawania nagród i wyróżnień dla zawodników osiągających wysokie wyniki sportowe w międzynarodowym lub krajowym współzawodnictwie sportowym oraz dla trenerów i działaczy sportowych, w częściach określonych w:

- § 3 ust. 1 uchwały i w Załączniku Nr 1 do Uchwały, stanowiącym Regulamin przyznawania Nagrody Miasta Sosnowca „Sportowiec Roku” oraz Nagrody Miasta Sosnowca „Sportowcy Roku”;
- oraz § 3 ust. 3 uchwały i w Załączniku Nr 3 do Uchwały, stanowiącym Regulamin przyznawania wyróżnienia w formie nagrody pieniężnej dla zawodnika lub grupy zawodników za osiągnięcia sportowe

jako niezgodnych z art. 31 ust. 1 i ust. 3 ustawy z dnia 5 czerwca 2010 r. o sporcie (t. jedn. Dz. U. z 2014r., poz. 715), dalej jako „ustawa” oraz z art. 6 ust. 1, art. 7 ust. 1 pkt 10 i w związku z art. 1 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą Rada Miejska Sosnowca określiła rodzaj, wysokość oraz zasady i tryb przyznawania nagród i wyróżnień dla zawodników osiągających wysokie wyniki sportowe w międzynarodowym lub krajowym współzawodnictwie sportowym oraz dla trenerów i działaczy sportowych. Jako podstawę prawną podjęcia uchwały wskazano m.in. przepis art. 31 oraz art. 35 ust. 5 i 6 ustawy o sporcie. Zgodnie z 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”. Z kolei zgodnie z art. 31 ust. 3 „Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego określa, w drodze uchwały, szczegółowe zasady, tryb przyznawania i pozbawiania oraz rodzaje i wysokość stypendiów sportowych, nagród i wyróżnień, o których mowa w ust. 1 i 2, biorąc pod uwagę znaczenie danego sportu dla tej jednostki samorządu terytorialnego oraz osiągnięty wynik sportowy”.

Natomiast w myśl przepisu 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”. A zgodnie z ust. 6 tego przepisu „Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, w drodze uchwały, określi warunki i tryb przyznawania wyróżnień i nagród pieniężnych, o których mowa w ust. 5, oraz rodzaje wyróżnień i wysokość nagród pieniężnych, biorąc pod uwagę znaczenie osiągnięć dla danej społeczności lokalnej”.

Dokonując analizy treści uchwały, jak również przepisów prawnych zawartych w jej podstawie prawnej należy stwierdzić, że Rada podejmując powyższą uchwałę podjęła próbę uregulowania jednym aktem prawnym

kwestii przyznania nagród i wyróżnień sportowych za osiągnięte wyniki sportowe dla zawodników oraz dla trenerów i działaczy sportowych. W § 2 uchwały Rada ustanowiła zatem następujące rodzaje nagród i wyróżnień: 1. Nagrodę Miasta Sosnowca „Sportowiec Roku” oraz Nagrodę Miasta Sosnowca „Sportowcy Roku” w formie nagrody pieniężnej oraz statuetki i dyplomu; 2. Nagrodę Miasta Sosnowca „Trener Roku” oraz Nagrodę Miasta Sosnowca „Działacz Sportowy Roku” w formie nagrody pieniężnej oraz statuetki i dyplomu; 3. Wyróżnienie w formie nagrody pieniężnej dla zawodnika lub grupy zawodników za osiągnięcia sportowe. Szczegółowe zasady przyznawania ww. nagród i wyróżnień Rada określiła kolejno w Załącznikach nr 1, 2 i 3 do przedmiotowej uchwały.

Należy zauważyć, iż zakresy obu upoważnień zawartych w przepisach art. 31 i art. 35 ust. 5 i 6 ustawy są rozłączne. Prowadzi to do uznania, że w przedmiocie nagród sportowych rada gminy może podjąć dwie odrębne uchwały bądź ewentualnie w jednej uchwale (tak jak ma to miejsce w przedmiotowej sprawie) może ona zawrzeć materię określoną zarówno przepisem art. 31 ust. 3 ustawy, jak i art. 35 ust. 5 i 6 ustawy. W obu jednak tych wypadkach organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego jest zobowiązany uwzględnić wszystkie elementy zawarte w obu przepisach upoważniających. Wskazane wyżej przepisy ustawy o sporcie bowiem są normami o charakterze iuris cogentis i zawierają jednocześnie upoważnienie do wydania aktu prawa miejscowego. Z uwagi na to, uregulowania wydawanego na ich podstawie aktu prawnego powinny być sformułowane w taki sposób, aby kompleksowo wypełniały zakres przekazanych przez ustawodawcę uprawnień. Niespełnienie natomiast którejkolwiek z przesłanek w nich zawartych skutkuje bezwzględną nieważnością uchwały.

Badając przedmiotową uchwałę organ nadzoru stwierdził, iż została ona podjęta niezgodnie z prawem. Przede wszystkim Rada Miejska określając w: Załączniku Nr 1 do Uchwały, stanowiącym Regulamin przyznawania Nagrody Miasta Sosnowca „Sportowiec Roku” oraz Nagrody Miasta Sosnowca „Sportowcy Roku” oraz w Załączniku Nr 3 do Uchwały, stanowiącym Regulamin przyznawania wyróżnienia w formie nagrody pieniężnej dla zawodnika lub grupy zawodników za osiągnięcia sportowe, nie wypełniła w pełni dyspozycji wynikającej z przepisu art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie. W obydwu kwestionowanych Regulaminach nie przewidziano bowiem trybu pozbawiania nagród i wyróżnień, ograniczając się jedynie do określenia zasad, trybu przyznawania oraz rodzajów i wysokości nagród i wyróżnień. Działanie takie narusza w sposób istotny normy art. 31 ustawy o sporcie. Skoro wolą Rady było przyznanie nagród i wyróżnień zawodnikom osiągającym wysokie wyniki sportowe w międzynarodowym lub krajowym współzawodnictwie sportowym to powinna również określić szczegółowe zasady i tryb pozbawiania ich tych nagród i wyróżnień. Z treści normy kompetencyjnej przepisu art. 31 ust. 3 wynika, że zapisy przedmiotowych Regulaminów muszą odpowiadać zakresowi delegacji ustawowej, a zatem Rada powinna zawrzeć w nich postanowienia odnoszące się do wszystkich wymienionych w tym przepisie zagadnień.

W kontekście powyższego, wątpliwości organu nadzoru budzi również regulacja pkt 2 Załącznika Nr 1 uchwały poprzez niedookreślenie zwrotu *„odnotowali wysokie wyniki sportowe”* oraz pkt 2 Załącznika Nr 3 uchwały poprzez niedookreślenie zwrotu *„uzyskali wybitny i spektakularny wynik sportowy”*. Są to sformułowania nieostre, dopuszczające możliwość swobodnej interpretacji, z których trudno określić jaki wynik sportowy uznać za wysoki, a jaki za wybitny i spektakularny. A od tego zależy przecież przyznanie konkretnej nagrody czy wyróżnienia. Nie sposób przyjąć, iż te lakoniczne określenia mogą być uznane za kryterium przyznawania nagród i wyróżnień sportowych. Są to bowiem pojęcia nieostre, a Rada Miejska nie ustaliła znaczenia tych pojęć. Takie określenie kryteriów przyznawania nagród nie wyczerpuje, zdaniem organu nadzoru, delegacji określonej dla rady gminy w art. 31 ust. 3 ustawy. Mając na uwadze treść ww. przepisu ustawy, Rada Miejska w Sosnowcu powinna konkretnie i w sposób jasny ustalić kryteria, np. określając rodzaj dyscypliny sportowej czy osiągnięty wynik sportowy, za które nagroda lub wyróżnienie będzie przysługiwało. Stosując ww. pojęcia nieostre, Rada Miejska pozostawiła podmiotom decydującym o przyznaniu nagrody i wyróżnienia zbyt dużą swobodę interpretacji i decydowania w tym przedmiocie, co należy uznać za niezgodne z normą kompetencyjną zawartą w przepisie art. 31 ust. 3 ustawy.

Przedmiotowa uchwała jest aktem prawa miejscowego i zawiera normy prawne o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, które muszą być formułowane w sposób jasny, precyzyjny i jednoznaczny. Tylko wówczas będą zgodne z wynikającą z art. 2 Konstytucji zasadą zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa. Ponadto, podejmując przedmiotową uchwałę, Rada zobowiązana była do wyczerpującego uregulowania wszystkich spraw przekazanych jej do unormowania w upoważnieniu zawartym w art. 31 ust. 3 ustawy. Brak uregulowania kryteriów przyznawania nagród i wyróżnień oraz trybu ich pozbawiania musi skutkować stwierdzeniem nieważności uchwały w częściach określonych w § 3 ust. 1 i ust. 3 uchwały oraz w Załączniku Nr 1 i Nr 3 do uchwały.

Za niezgodne z prawem uznać także należy postanowienia zawarte w Załączniku nr 1 oraz Załączniku nr 3 do uchwały, przyznające Nagrodę Miasta Sosnowca dla „grupy zawodników stanowiącej drużynę klubu sportowego **mającego siedzibę na terenie Sosnowca**”, a także przyznające wyróżnienie w formie pieniężnej dla „grupy zawodników stanowiącą drużynę klubu sportowego **mającego siedzibę na terenie Sosnowca**”. Uregulowania te są niezgodne z wyrażoną w art. 7 ust. 1 w związku z art. 1 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym zasadą, że zadaniem własnym gminy jest zaspokajanie potrzeb jej mieszkańców. Samo więc członkostwo w klubie sportowym mającym siedzibę na terenie gminy Sosnowiec nie może stanowić podstawy do uzyskania (przez członka klubu) świadczenia z budżetu gminy, na której terenie klub ten ma swą siedzibę (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 15 stycznia 2008 roku, sygn. akt II GSK 327/07, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 29 maja 2008 roku, sygn. akt II SA/Lu 282/08, Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 16 września 2011 r., sygn. akt III SA/Gl 1345/11, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>). W związku z tym, postanowienia powyższe uznać należy za sprzeczne z obowiązującymi przepisami ustawy o sporcie i ustawy o samorządzie gminnym.

Wątpliwości organu nadzoru budzi również przyznanie Nagrody Miasta Sosnowca, o której mowa w Załączniku Nr 1 do uchwały oraz przyznanie wyróżnienia, o którym mowa w Załączniku Nr 3 do uchwały - **grupie zawodników stanowiących drużynę klubu sportowego**. Przepis art. 31 ust. 1 ustawy o sporcie rozstrzyga, że jednostki samorządu terytorialnego mogą ustanawiać i finansować okresowe stypendia sportowe oraz nagrody i wyróżnienia **dla osób fizycznych** za osiągnięte wyniki sportowe. Niewątpliwie grupę zawodników stanowią osoby fizyczne, jednakże Rada nie jest władna doprecyzowywać tego katalogu ani go też zmienić. Działanie takie narusza w sposób istotny normy art. 31 ust. 1 ustawy o sporcie. Tym bardziej, że ustawodawca w art. 3 ust. 1 ustawy o sporcie przewidział również inne formy działalności sportowej, a nie tylko realizowanie działalności sportowej w formie klubu sportowego "Działalność sportowa jest prowadzona w szczególności w formie klubu sportowego". Ustawa nie upoważniła zatem organów jednostek samorządu terytorialnego do samodzielnego określenia kręgu podmiotów uprawnionych do otrzymywania nagród i wyróżnień.

Reasumując, uchwała rady gminy, będąca aktem prawa miejscowego, jest jednocześnie źródłem powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej na obszarze danej gminy (art. 87 ust. 2 Konstytucji), musi zatem respektować unormowania zawarte w aktach prawnych wyższego rzędu. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego wydając akt prawa miejscowego zobowiązany jest do przestrzegania zakresu upoważnienia ustawowego, na którym opiera swoje działania. Jednocześnie konstytucyjna zasada praworządności wyrażona w art. 7 Konstytucji RP wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i mieściła się w granicach prawa. Wynika to również wprost z przepisów ustawy o samorządzie gminnym, a zwłaszcza z art. 40 ust. 1 tej ustawy, zgodnie z którym gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy na podstawie upoważnień ustawowych. Należy zatem wyraźnie podkreślić, iż wszelkie uchwały podejmowane przez radę gminy muszą nie tylko mieć umocowanie w obowiązujących przepisach prawa, ale też zapisy zawarte w uchwałach nie mogą przepisów tych naruszać.

Wobec powyższego stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały we wskazanym wyżej zakresie należy uznać za konieczne i w pełni uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia. Stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

z up. WOJEWODY ŚLĄSKIEGO
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

Krzysztof Nowak

Otrzymują:

- 1) Rada Miejska w Sosnowcu
- za zwrotnym potwierdzeniem odbioru