



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

Łódź, dnia 15 marca 2023 r.

Poz. 2253

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PNIK-I.4131.157.2023 WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

z dnia 6 marca 2023 r.

Rada Miejska w Łasku

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40)

stwierdzam nieważność:

uchwały Nr LVI/690/2023 Rady Miejskiej w Łasku z dnia 8 lutego 2023 r. w sprawie uchwalenia „Regulaminu przyznawania nagród i wyróżnień za osiągnięte wyniki sportowe”.

Uzasadnienie

Dnia 21 lutego 2023 r. organ nadzoru wysłał zawiadomienie o wszczęciu postępowania w sprawie ww. uchwały wskazując na wątpliwości w zakresie § 3 pkt 1, § 5 pkt 2 i 4, § 14 oraz § 15 załącznika do uchwały.

W wyjaśnieniach udzielonych pismem z 28 lutego 2023 r. Przewodniczący Rady Miejskiej w Łasku podzielił uwagi organu nadzoru. Wskazał, że na najbliższej sesji, planowanej 29 marca 2023 r., podejmowana będzie nowa uchwała, w której zostaną uwzględnione uwagi organu nadzoru zawarte w zawiadomieniu.

Mając na uwadze, że wskazany termin sesji, na której ma zostać podjęta nowa uchwała przekracza wiążący organ nadzoru trzydziestodniowy termin do wydania stosownego aktu nadzoru, organ nadzoru uznał za zasadne wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego, a tym samym wyeliminowanie uchwały z obrotu prawnego.

Organ nadzoru prezentuje w niniejszej sprawie następujący pogląd.

W pierwszej kolejności należy wskazać, że § 3 pkt 1 załącznika do uchwały, tj. „Regulaminu przyznawania nagród i wyróżnień za osiągnięte wyniki sportowe”, w którym Rada Miejska w Łasku wskazując komu może zostać przyznana nagroda posłużyła się zwrotem „i/lub” jest skonstruowany nieprecyzyjnie i przez to może budzić wątpliwości odbiorców norm w nim zawartych. Organ nadzoru podkreśla, że wszelkie akty prawa miejscowego (a wśród nich jest także przedmiotowa uchwała) powinny zawierać normy skonstruowane w sposób precyzyjny i nie budzący wątpliwości dla adresatów. Znajduje to odzwierciedlenie w przepisach załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283 z późn. zm.), który w § 6 stanowi, że przepisy ustawy redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy. Przepis ten, ze względu na treść § 143 „Zasad techniki prawodawczej” stosuje się do aktów prawa miejscowego. Również w judykaturze wskazuje się, że w demokratycznym państwie prawnym organy tworzące system prawa, w tym także prawa miejscowego, mają obowiązek formułowania przepisów prawnych w sposób jasny i precyzyjny (wyrok NSA z dnia 21 czerwca 2017 r., sygn. akt II OSK 991/17). Takie skonstruowanie § 3 pkt 1 załącznika do uchwały jest jeszcze dlatego wadliwe i istotnie naruszające prawo, gdyż w zależności od tego który ze spójników „i” czy „lub” zostanie użyty, przedmiotowa uchwała jest sprzeczna lub zgodna z prawem. Spójnik „i” oznacza bowiem tzw. koniunkcję, która zgodnie ze Słownikiem Języka

Polskiego PWN oznacza zdanie złożone ze zdań połączonych spójnikiem „i”, prawdziwe wtedy, gdy każde ze zdań składowych jest prawdziwe [źródło: <https://sjp.pwn.pl/slowniki/koniunkcja.html>, dostęp 02.03.2023 r.). W tej sytuacji należy przyjąć, że aby otrzymać nagrodę trzeba być osobą fizyczną, zamieszkałą na terenie Gminy Łask i trenującą w klubie sportowym mającym siedzibę i działającym na terenie Gminy Łask. Powyższe jest sprzeczne z treścią art. 31 ust. 1 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz. U. z 2022 r., poz. 1599 z późn. zm.), który używa określenia „osoby fizyczne” nie ograniczając ich wyłącznie do osób fizycznych, które trenują w klubach sportowych. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem sądów administracyjnych, stypendia sportowe, nagrody oraz wyróżnienia, o których mowa w tym przepisie, adresowane są do wszystkich osób fizycznych. Co nadto istotne, ustawodawca nie uzależnia dopuszczalności przyznania świadczeń od statusu związanego z wiekiem (dziecko, młodzież), czy statusu zawodnika (amator, profesjonalny zawodnik sportowy, zrzeszony w klubie bądź niezrzeszony) (WSA w Łodzi z dnia 27 października 2017 r., sygn. akt II SA/Łd 623/17, por: wyrok WSA w Łodzi z dnia 27 października 2017 r., sygn. akt II SA/Łd 624/17). Oznacza to, że zakres podmiotowy stypendium sportowego został ustawowo uregulowany i nie jest dopuszczalne jego modyfikowanie przez organ stanowiący gminy w drodze uchwały (...) Wszyscy mieszkańcy gminy tworzą bowiem z mocy prawa wspólnotę samorządową (wyrok NSA w Warszawie z dnia 20 września 2017 r., sygn. akt II GSK 2861/15).

Sprzeczne z art. 31 ust. 1 i 3 oraz art. 35 ust. 5 i 6 są także zapisy § 14 i § 15 załącznika do uchwały. W ocenie organu nadzoru nie należy zawęzać kręgu wnioskodawców uprawnionych do złożenia wniosku o przyznanie nagrody. W orzecznictwie sądów administracyjnych podkreśla się, że brak jest podstaw do takiego rozwiązania na gruncie ustawy o sporcie (wyrok WSA w Krakowie z dnia 7 grudnia 2016 r., sygn. akt II SA/Kr 1192/16). Stanowi to przekroczenie delegacji ustawowej (wyrok WSA w Łodzi z dnia 15 października 2020 r., sygn. akt II SA/Łd 497/20).

Tym samym, zapisy Regulaminu przyznawania nagród i wyróżnień za osiągnięte wyniki sportowe nie wypełniają delegacji ustawowej, co oznacza, iż kontrolowana uchwała jest wadliwa pod względem przedmiotowym (nieprecyzyjne określenie komu może zostać przyznana nagroda, zawężenie kręgu wnioskodawców uprawnionych do złożenia wniosku o przyznanie nagrody). Powyższe rzutuje na całość jej uregulowań, a zatem przedmiotowa uchwała powinna zostać wyeliminowana w całości. Podobne stanowisko w tej materii zajął m.in. WSA w Gdańsku w wyroku z dnia 23 lutego 2017 r. o sygn. akt III SA/Gd 1126/16.

Powyższe naruszenia prawa w ocenie organu nadzoru samodzielnie przesądzają o konieczności wyeliminowania z obrotu przedmiotowej uchwały, niemniej jednak należy wskazać także na inne uchybienie, które pojawiło się w tej uchwale. Mianowicie, dotyczy to § 5 pkt 2 i 4 załącznika do uchwały. Zgodnie z orzecznictwem sądów administracyjnych, ważne jest, aby wszystkie z przewidzianych gratyfikacji z art. 31 ust. 1 i 2 były określone z uwzględnieniem znaczenia danego sportu dla danej jednostki samorządu terytorialnego. Istotne zatem jest przyporządkowanie konkretnej dyscypliny sportowej do prestiżu tej jednostki. Przykładem może posłużyć znaczenie żużlu dla Torunia, piłki ręcznej dla Kielc, skoków narciarskich dla Zakopanego. Oznacza to, że ustawodawca miał na myśli zawężoną grupę dyscyplin sportowych (wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 29 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Bd 1463/16). 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 dnia 11 lipca 2019 r., sygn. akt II SA/Łd 375/19). Jak wskazano w wyroku WSA w Łodzi z dnia 15 października 2020 r. o sygn. akt II SA/Łd 497/20, część z dyscyplin sportowych może być uprawiana jedynie w przypadku, gdy zawodnik ma możliwość korzystania z określonej infrastruktury sportowej (basen, lodowisko, stadion, hipodrom, trasa zjazdowa narciarska itp.). Jeśli zatem mieszkaniec danej gminy nie ma, chociażby z uwagi na miejsce zamieszkania, możliwości stałego, nieskrępowanego korzystania z takiej infrastruktury sportowej, to deklaracja gminy o krzewieniu m.in. takiej dyscypliny sportu, która wymaga owej infrastruktury, jest praktycznie iluzją. W tym kontekście § 5 pkt 2 i 4 załącznika do uchwały nie wypełniają wymogów ustawowych, gdyż mając na uwadze art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie stypendia sportowe oraz nagrody i wyróżnienia powinny być przyznawane wyłącznie w dyscyplinach sportu o szczególnym znaczeniu dla jednostki samorządu terytorialnego.

W sytuacji, w której ww. uchwała w istotny sposób narusza art. 31 ust. 1 i 3 i art. 35 ust. 5 i 6 ustawy o sporcie oraz § 6 w zw. z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”, wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest uzasadnione i należało orzec jak na wstępie.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może zostać zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź, ul. Piotrkowska 135) za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

Wojewoda Łódzki

Tobiasz Bocheński

Do wiadomości:

Burmistrz Łasku