



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 22 grudnia 2020 r.

Poz. 9376

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.1026.2020 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 18 grudnia 2020 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713 i 1378)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr VII/62/2020 Rady Gminy Hażlach z dnia 16 listopada 2020 r. w sprawie ustanowienia oraz określenia warunków, zasad, trybu przyznawania i pozbawiania nagród i wyróżnień za wysokie wyniki we współzawodnictwie międzynarodowym lub krajowym, w całości, jako sprzecznej z art. 31 ust. 3 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r. poz. 1133 ze zm.).

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 16 listopada 2020r. Rada Gminy Hażlach podjęła uchwałę w sprawie ustanowienia oraz określenia warunków, zasad, trybu przyznawania i pozbawiania nagród i wyróżnień za wysokie wyniki we współzawodnictwie międzynarodowym lub krajowym.

Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 19 listopada 2020 r.

W toku oceny legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził, iż uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem prawa.

Podstawę prawną podjęcia uchwały w sprawie nagród sportowych dla osób fizycznych stanowi przepis art. 31 ust. 1 - 3 ustawy o sporcie. Zgodnie z jego brzmieniem jednostki samorządu terytorialnego mogą ustanawiać i finansować okresowe stypendia sportowe oraz nagrody i wyróżnienia dla osób fizycznych za osiągnięte wyniki sportowe (ust. 1). Stypendia lub nagrody dla trenerów prowadzących szkolenie zawodników osiągających wysokie wyniki sportowe w międzynarodowym współzawodnictwie sportowym lub w krajowym współzawodnictwie sportowym mogą być przyznawane przez jednostki samorządu terytorialnego i finansowane z budżetu tych jednostek (ust. 2). 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 (ust. 3).

Brzmienie cytowanego wyżej przepisu wskazuje, że ustawodawca zobowiązał organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego do kompleksowej realizacji zawartej w nim normy. Oznacza to, że uchwała w sprawie nagród sportowych, która jest aktem prawa miejscowego, powinna zawierać w swej treści uregulowania w zakresie wszystkich elementów wskazanych w art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie. Natomiast niewypełnienie delegacji ustawowej uznawane jest w orzecznictwie sądowo-administracyjnym, jak i w literaturze przedmiotu, za istotne naruszenie prawa. Uchybienie polegające na braku w treści uchwały chociażby jednego z obligatoryjnych elementów, rodzi skutek w postaci stwierdzenia nieważności aktu prawa miejscowego w całości (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 15 maja 2014 r. sygn. akt II SA/Gl 1777/13, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Z treści powyższej normy kompetencyjnej wynika, że organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, określając powyższe zasady i tryb przyznawania i pozbawiania nagród sportowych odnosi je do

ustawowo i ściśle określonej grupy podmiotów. Zgodnie z wolą ustawodawcy grupę tę mają stanowić osoby fizyczne osiągające określony wynik sportowy.

W kontekście powyższego należy zwrócić uwagę na unormowania § 5 załącznika do przedmiotowej uchwały, zgodnie z którym *ustala się następujące wysokości nagród pieniężnych dla zawodników, trenerów oraz drużyn w przypadkach określonych w: a) §4 ust. 1 pkt 1 - nagroda pieniężna nie może być wyższa niż 2 000 zł; 2) § 4 ust. 1 pkt 2 - nagroda pieniężna nie może być wyższa niż 1500 zł; 3) § 4 ust. 2 - nagroda pieniężna nie może być wyższa niż 1 200 zł.*

Wysokość nagrody powinna zostać precyzyjnie określona w uchwale wydanej na podstawie delegacji ustawowej art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie poprzez wskazanie kwoty jaką otrzyma osoba uprawniona za swoje osiągnięcia, bądź przez określenie sposobu jej wyliczenia. Jednakże wartości, które posłużą temu wyliczeniu muszą być możliwe do ustalenia przez każdego adresata uchwały. Kompetencje w tym zakresie, w myśl cytowanej delegacji ustawowej, przysługują wyłącznie organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego, który nie może przekazać ich innemu organowi. W przedmiotowym przypadku w istocie Rada wyznaczając jedynie górne ramy wysokości nagród, scedowała obowiązek ustalenia wysokości nagród na Wójta Gminy Hażlach. Rada ponadto poza określeniem górnej granicy nagrody, nie zawarła jakiegokolwiek innych wytycznych, czy też zasad dla organu wykonawczego, którymi mógłby się kierować określając jej wysokość. Brak takich przesłanek (wytycznych) dla Wójta, przy jednoczesnym braku dolnej granicy kwotowej nagrody, spowoduje zupełną uznaniowość, trudną - a nawet niemożliwą - do zweryfikowania.

W konsekwencji uchwała nie określa w sposób prawidłowy wysokości nagrody sportowej, ani też nie przewiduje zasad, na jakich ta wysokość będzie ustalana przez organ wykonawczy. Tym samym nie zawiera ona elementu obligatoryjnego wymaganego przepisami ustawy o sporcie, wpływającego na legalność całej uchwały.

W § 1 ust. 2 załącznika do przedmiotowej uchwały Rada postanowiła, że nagroda i wyróżnienie może być przyznawane zawodnikowi, który jednocześnie spełnia warunki wskazane w tym przepisie. Jednym z nich jest wykazanie się przez zawodnika wysoką kulturą osobistą i kierowaniem się zasadami "fair play".

W ocenie organu nadzoru powyżej przytoczony przepis tworzy kryterium ocenne, które dla adresata uchwały jest niejasne. Przede wszystkim, jednak jedynymi kryteriami, jakie mogą być ustanowione w przedmiotowej uchwale są: znaczenie danego sportu dla dla tej jednostki samorządu terytorialnego oraz wynik sportowy osiągnięty przez zawodnika. Rada nie jest upoważniona do stworzenia odrębnych, innych od wymienionych w ustawie, kryteriów. Ponadto należy zauważyć, iż zawodnicy biorący udział w zawodach sportowych są zobowiązani do przestrzegania regulaminów sportowych i zasad uczciwej walki sportowej oraz szacunku dla rywali. Nie mogą one zatem stanowić kryterium stanowiącego w drodze uchwały na podstawie art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie.

Jak stanowi § 5 załącznika do uchwały *ustala się następujące wysokości nagród pieniężnych dla zawodników, trenerów oraz drużyn (...).*

Tymczasem wyżej wskazane regulacje ustawowe pozwalają radzie gminy na przyznawanie nagród tylko osobom fizycznym osiągającym wyniki sportowe, trenerom oraz innym osobom wyróżniającym się osiągnięciami w działalności sportowej. Katalog podmiotów, które mogą otrzymać nagrodę za osiągnięte wyniki sportowe został określony przez ustawodawcę w art. 31 ust. 1 ustawy o sporcie i nie obejmuje drużyn. Rada gminy nie została upoważniona do doprecyzowywania czy zmiany katalogu beneficjentów. Powyższa argumentacja przemawia również za koniecznością zakwestionowania wzoru wniosku stanowiącego załącznik do regulaminu przyznawania nagród i wyróżnień Gminy Hażlach za wysokie wyniki sportowe we współzawodnictwie międzynarodowym lub krajowym i za osiągnięcia w działalności sportowej - w zakresie wyrazu: "drużyn".

W § 9 ust. 2 załącznika do przedmiotowej uchwały Rada Gminy postanowiła: *W przypadku wniosków dotyczących nagród i wyróżnień dla zawodników, przy opiniowaniu tych wniosków i proponowaniu wysokości nagrody bądź wyróżnienia, Komisja Oświaty, Sportu i Spraw Socjalnych może wziąć pod uwagę wyniki w nauce szkolnej osiągnięte przez zawodnika, uwzględniając jego indywidualne możliwości.*

W odniesieniu do powyższego, należy zauważyć, iż w przedmiotowej sprawie stypendia sportowe, nagrody oraz wyróżnienia, zgodnie z przepisem art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie są przyznawane przy wzięciu pod uwagę wyłącznie znaczenia danego sportu dla tej jednostki samorządu terytorialnego oraz wyniku sportowego. Rada nie może więc wprowadzać żadnych dodatkowych kryteriów m.in. takich jak wyniki

w nauce szkolnej. Jedynie kategoria bycia zawodnikiem posiadającym konkretne osiągnięcia i wyniki w zawodach sportowych powinna stanowić podstawę do przyznania mu stypendium, nagrody bądź wyróżnienia.

Zgodnie z § 10 załącznika do przedmiotowej uchwały: *Przyznawanie nagrody lub wyróżnienia (w tym wybór jego formy) należy do kompetencji Wójta Gminy Hażlach* (ust. 1).

Powyżej przytoczony przepis stoi w sprzeczności z delegacją ustawową wynikającą z art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie, która powierza radzie ustanowienie rodzajów i wysokości nagród i wyróżnień. Zatem w przedmiotowym przepisie nastąpiła nieuprawniona subdelegacja tego uprawnienia na Wójta Gminy.

Jak stanowi § 11 załącznika do uchwały wnioski o przyznanie nagrody lub wyróżnienia mogą składać kluby sportowe, stowarzyszenia kultury fizycznej, szkoły, uczelnie wyższe, grupa co najmniej 5 osób (w przypadku zawodników niezrzeszonych) oraz instytucje i jednostki realizujące zadania z zakresu sportu. Nie może takiego wniosku złożyć sam zawodnik, czy trener.

Należy zauważyć, że stypendia, o których mowa w art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie, przyznawane są w formie decyzji administracyjnej, a zatem po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego. Zgodnie z art. 61 § 1 i § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r. poz. 256 ze zm.), dalej jako "kpa", postępowanie administracyjne wszczyna się na żądanie strony lub z urzędu. Organ administracji publicznej może ze względu na szczególnie ważny interes strony wszcząć z urzędu postępowanie także w sprawie, w której przepis prawa wymaga wniosku strony. Organ obowiązany jest uzyskać na to zgodę strony w toku postępowania, a w razie nieuzyskania zgody - postępowanie umorzyć. Stroną postępowania administracyjnego jest, zgodnie z treścią art. 28 kpa, każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek. Zatem stroną postępowania o przyznanie stypendium, o którym mowa w art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie, a w konsekwencji jedynym podmiotem uprawnionym do wystąpienia z wnioskiem o przyznanie stypendium, wyróżnienia czy nagrody jest sam zawodnik, działający osobiście lub poprzez przedstawiciela ustawowego. W związku z czym należy zauważyć, iż uprawnienie do inicjowania postępowania o przyznanie stypendium, nagrody czy wyróżnienia wyłącznie za pośrednictwem ww. osób bądź podmiotów bezpodstawnie ogranicza prawo do złożenia wniosku samemu zainteresowanemu tj. zawodnikowi i trenerowi. Tak sformułowany przepis powoduje, iż bierność ww. podmiotów bądź osób może uniemożliwiać przyznanie stypendium, wyróżnienia czy nagrody zawodnikom spełniających wymagania, jakie zostały nakreślone przez lokalnego prawodawcę.

Konsekwencją uznania, że postępowanie w sprawie przyznania stypendium (nagrody, wyróżnienia) prowadzone jest w trybie przepisów kpa, jest konieczność zakwestionowania § 16 załącznika do przedmiotowej uchwały, zgodnie z którym decyzja Wójta Gminy Hażlach o przyznaniu bądź odmowie przyznania nagrody lub wyróżnienia jest ostateczna i nie przysługuje od niej odwołanie.

Ponadto w załączniku do Regulaminu przyznawania nagród i wyróżnień Gminy Hażlach za wysokie wyniki sportowe we współzawodnictwie międzynarodowym lub krajowym i za osiągnięcia w działalności sportowej będącego wzorem wniosku o przyznanie nagrody/wyróżnienia Wójta Gminy Hażlach za wybitne osiągnięcia w sporcie za wskazany rok Rada postanowiła, iż obligatoryjnym jest wskazanie numeru telefonu. Zdaniem organu nadzoru podanie we wzorze wniosku określonym w załączniku do uchwały nr telefonu wnioskodawcy nie jest niezbędne do przyznania wnioskowanej nagrody czy wyróżnienia. Mogą to być jedynie informacje dodatkowe, dobrowolnie przez wnioskodawcę podane, a nie - jak to wskazano we wniosku, obligatoryjne elementy wniosku o przyznanie nagrody czy wyróżnienia. Reasumując, obowiązek wskazywania numeru telefonu nie znajduje uzasadnienia prawnego, a tym samym jest sprzeczny z art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, iż przedmiotowa uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności w całości uzasadnionym i koniecznym.

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

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.

z up. Wojewody Śląskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

Krzysztof Nowak