



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 25 września 2025 r.

Poz. 3662

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-II.4131.2.281.2025 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 23 września 2025 r.

Na podstawie art. 85, 86 i 91 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025r., poz. 1153)

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

uchwały Nr XX/160/25 Rady Miejskiej w Baranowie Sandomierskim z dnia 21 sierpnia 2025r. w sprawie określenia szczegółowych zasad, trybu przyznawania i pozbawiania oraz rodzaje i wysokość stypendiów i nagród sportowych za osiągnięcia w dziedzinie sportu w części dotyczącej: §1 ust.1 we fragmencie: „do ukończenia 21 roku życia”, §1 ust.8 we fragmencie: „do ukończenia 21 roku życia”, §1 ust. 15 we fragmencie „wstrzymuje i cofa”, §1 ust.17 pkt 4, §1 ust. 18 i 19, §1 ust. 21 we fragmencie: „i 18”, §1 ust. 23, §2 ust.1 we fragmencie: „do ukończenia 21 roku życia”.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Baranowie Sandomierskim podjęła w dniu 21 sierpnia 2025r. uchwałę Nr XX/160/25 w sprawie określenia szczegółowych zasad, trybu przyznawania i pozbawiania oraz rodzaje i wysokość stypendiów i nagród sportowych za osiągnięcia w dziedzinie sportu. Przedmiotowy akt został doręczony Wojewodzie Podkarpackiemu w dniu 29 sierpnia 2025r.

W ocenie organu nadzoru wskazane w sentencji niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego postanowienia uchwały zostały podjęte z istotnym naruszeniem przepisów art. 31 ust.1 i ust.3 ustawy z dnia 25 czerwca 2010r. o sporcie (Dz. U. z 2024r., poz. 1488 ze zm.), zwanej dalej u.o.s., które stanowią podstawę prawną badanego aktu.

I tak, w myśl art. 31 ust. 1 u.o.s. jednostki samorządu terytorialnego mogą ustanawiać i finansować okresowe stypendia sportowe oraz nagrody i wyróżnienia dla osób fizycznych za osiągnięte wyniki sportowe. Przepis art. 31 u.o.s. w ust. 3 stanowi następnie, że 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.

Przepis art. 31 ust.3 u.o.s. zawiera zatem delegację do podjęcia przez radę gminy uchwały określającej szczegółowe zasady, tryb przyznawania i pozbawiania oraz rodzaje i wysokość stypendiów sportowych, nagród i wyróżnień dla osób fizycznych za osiągnięte wyniki sportowe, biorąc pod uwagę znaczenie danego sportu dla tej jednostki samorządu terytorialnego oraz osiągnięty wynik sportowy.

W § 1 ust.1 uchwały Rada postanowiła, że stypendia sportowe mogą być przyznawane zawodnikom, zamieszkałym na terenie Gminy Baranów Sandomierski do ukończenia 21 roku życia - zrzeszonym lub niezrzeszonym w klubie sportowym. Analogiczny zapis został zawarty w §2 ust.1 uchwały, regulującym przyznawanie nagród za osiągnięte wyniki sportowe.

W ocenie organu nadzoru, wprowadzenie w przywołanych wyżej postanowieniach uchwały przesłanki wieku, jako warunku podmiotowego do uzyskania stypendium sportowego lub nagrody za osiągnięte wyniki sportowe, narusza w sposób istotny art. 31 ust.1 i ust. 3 u.o.s. Przyjmując zapis: „do ukończenia 21 roku życia” Rada Miejska bez podstawy prawnej dokonała bowiem nieuprawnionego zawężenia kręgu podmiotów uprawnionych do otrzymania stypendium, co stanowi o rażącym naruszeniu prawa.

W przesłanych do Wojewody Podkarpackiego wyjaśnieniach Burmistrza Miasta i Gminy Baranów Sandomierski z dnia 15 września 2025r., dotyczących podjętej przez Radę Miejską uchwały Nr XX/160/25 wskazano, że organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może samodzielnie kształtować zasady i warunki przyznawania stypendiów sportowych i pozostałych świadczeń określonych w art. 31 u.o.s. Zdaniem organu gminy w powyższej normie upoważniającej mieści się kompetencja do określenia kręgu osób fizycznych, które dana jednostka samorządu zamierza objąć wsparciem finansowym. Stypendia sportowe są bowiem finansowane z jej budżetu i to jednostka samorządu ponosi wyłączny ciężar finansowania świadczeń, o których mowa w art. 31 u.o.s w ramach realizowania zadań nałożonych na nią przepisem art. 27 ust.1 i 2 u.o.s., polegających na tworzeniu warunków, w tym organizacyjnych, sprzyjających rozwojowi sportu. Stąd też, ocenie organu gminy uprawnione było określenie przez Radę Miejską w podjętej uchwale, że stypendia sportowe mogą być przyznawane zawodnikom zamieszkałym na terenie Gminy Baranów Sandomierski do ukończenia 21 roku życia. Na poparcie powyższej argumentacji powołano wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 21 września 2017r., sygn. akt: II SA/Lu 564/16 i Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 19 czerwca 2018r., sygn. akt GSK 282/18.

Odnosząc się do powyższego stanowiska należy wskazać, że przytoczone wyżej przepisy art. 31 ust.1 i 3 u.o.s. umożliwiają jednostkom samorządu terytorialnego tworzenie systemu stypendiów sportowych oraz nagród i wyróżnień dla osób fizycznych za osiągnięte przez nie wyniki sportowe, a co za tym idzie ich finansowanie. Podjęcie przez radę gminy uchwały w tej sprawie - będącej aktem prawa miejscowego - jest fakultatywne. Jeżeli zatem organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego zdecyduje się na jej podjęcie, to wówczas zobowiązany jest uwzględnić wszystkie elementy zawarte w przepisie upoważniającym, jak również ściśle przestrzegać zakresu delegacji. Zwrócenia uwagi wymaga bowiem, że organ uchwałodawczy może działać tylko w granicach udzielonej przez ustawodawcę kompetencji, a przekroczenie jej granic, skutkuje istotnym naruszeniem prawa.

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 22 września 2015r. sygn. akt: II GSK 282/16 wyjaśnił, że zawarte w art. 31 ust.3 u.o.s. upoważnienie ustawowe jest stosunkowo ogólne i ustawodawca w tej delegacji ustawowej nie sprecyzował szczegółowych kryteriów, jakie powinny być zachowane przez prawodawcę lokalnego przy stanowieniu aktów prawa miejscowego na jej podstawie. Oznacza to zatem pewien zakres swobody lokalnego prawodawcy w kształtowaniu treści aktu prawa miejscowego stanowiącego na podstawie art. 31 ust.3 u.o.s, przy czym przyjęcie, że organ stanowiący jednostki samorządu ma przyznaną dowolność stanowienia regulacji prawnych jest nieuprawnione. Podejmowany na podstawie art. 31 ust.3 u.o.s. akt prawa miejscowego nie jest bowiem aktem uznaniowym. Akty prawa miejscowego, będące aktami podustawowymi, wydawanymi na podstawie i w granicach ustaw (art. 94 Konstytucji RP), mają na celu wykonywanie ustaw. Ich treść nie może być zatem dowolna, gdyż mogą być wydawane wyłącznie na podstawie upoważnienia ustawowego i muszą mieścić się w jego granicach. Niedopuszczalne jest zatem ich stanowienie poza granicami upoważnienia ustawowego. W przywołanym wyroku Naczelny Sąd Administracyjny wyjaśnił dalej, że cyt.: „Krąg podmiotowy wnioskodawców uprawnionych do otrzymania stypendium sportowego w sposób niezgodny z prawem ograniczała także treść (...) załącznika do uchwały przewidująca, że "Stypendium mogą otrzymywać zawodnicy (...), którzy w momencie złożenia wniosku mają ukończony 17 rok życia oraz nieprzekroczony 30 rok życia". (...). Zasadnie uznał Sąd I instancji, że taka regulacja wykracza poza zakres upoważnienia ustawowego z art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie, uzależniającego przyznanie stypendium jedynie od osiągniętych wyników sportowych, niezależnie od wieku wnioskodawców. W konsekwencji narusza ona również wynikającą z art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej zasadę równości wobec prawa i prawo do równego traktowania przez władze publiczne.”

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku w wyroku z dnia 20 lipca 2017r., sygn. akt: III SA/Gd 372/17 również wskazał, że: „Jako naruszające prawo, z uwagi na przekroczenie upoważnienia ustawowego, poczytywać należy regulacje dotyczące osób mogących być beneficjentami przyznawanych środków finansowych (...). Wynika z nich, że stypendia, nagrody i wyróżnienia mogą być przyznawane zawodnikom do ukończenia 25 roku życia. Przypomnieć w tym miejscu należy, że w myśl

art. 31 ust. 1 w zw. z ust.3 ustawy 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 wieku, statusu związanego z edukacją (uczeń, student) czy statusu zawodnika (amator, profesjonalny zawodnik sportowy, zrzeszony w klubie bądź niezrzeszony), względnie od nienagannej postawy etycznej i moralnej. Zasadnie podnosi zatem strona skarżąca, że unormowania wprowadzające dodatkowe, nieznanie ustawie kryterium pozbawiają możliwości ubiegania się o wskazane powyżej świadczenia znacznej grupy potencjalnych beneficjentów. Należy uznać, że niezasadny jest wyrażony w odpowiedzi na skargę pogląd organu jakoby wskazane ograniczenie wiekowe wiązało się z intencją wspierania gminnego sportu szkolnego oraz zawodników młodych, którym brakuje środków finansowych na rozwój sportowy. W ocenie Sądu wskazane powyżej zapisy ograniczające możliwość ubiegania się o stypendium sportowe osobom, które nie wypełniają warunków wynikających ze spornych zapisów załączników do uchwały zostały przyjęte z przekroczeniem delegacji ustawowej. Kwestionowane zapisy naruszają ponadto art. 94 Konstytucji RP oraz godzą w konstytucyjne zasady równości wobec prawa i prawo do równego traktowania przez władze publiczne, określone w art. 32 i art. 31 ust. 1 Konstytucji RP.”

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 20 września 2017 r. sygn. akt: II GSK 2861/15 stwierdził, że „potencjalnymi beneficjentami stypendium sportowego są wszyscy mieszkańcy danej gminy, o ile osiągają wyniki sportowe, bez limitu wiekowego. Brak jest bowiem regulacji ustawowej umożliwiającej wprowadzenie limitu wiekowego osób, które mogą uzyskać stypendium sportowe. Na modyfikację tak określonego zakresu podmiotowego stypendium nie pozwala - wbrew argumentacji skarżącej kasacyjnie - zawarte w art. 31 ust. 1 u.s. upoważnienie do wydania aktu prawa miejscowego. Na mocy tego przepisu organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego określa, w drodze uchwały, szczegółowe zasady, tryb przyznawania i pozbawiania oraz rodzaj i wysokość m.in. stypendiów sportowych, biorąc pod uwagę znaczenie danego sportu dla tej jednostki samorządu terytorialnego oraz osiągnięty wynik sportowy. Przepis ten - z uwagi na podustawowy i wykonawczy charakter aktów prawa miejscowego - podlega ścisłej wykładni językowej i nie może prowadzić do objęcia zakresem upoważnienia materii w nim niewymienionych w drodze wykładni celowościowej (por. wyrok TK z dnia 25 maja 1998 r., sygn. U 19/97, OTK ZU nr 4/1998 r., poz. 48, s. 262).”

Podobnie, w innym wyroku z dnia 31 marca 2022 r., sygn. akt II GSK 225/22 Naczelny Sąd Administracyjny zajął stanowisko, że: „(...) potencjalnymi beneficjentami stypendium sportowego są wszyscy mieszkańcy danej gminy, o ile osiągają wyniki sportowe w sporcie mającym znaczenie dla danej gminy. Gdyby zaś intencją ustawodawcy było ograniczenie zakresu podmiotowego analizowanej regulacji prawnej do określonej kategorii osób fizycznych, to z pewnością wprowadziłby takie ograniczenie. Tymczasem ustawodawca zmierza do promowania i wspierania finansowo osób fizycznych uprawiających sport mający znaczenie dla danej jednostki, wyłącznie w oparciu o kryterium osiąganych wyników sportowych” (podobnie: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 25 kwietnia 2019r., sygn. akt: II SA/Kr 221/19, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 14 lutego 2019 r., sygn. akt: II SA/Ol 9/19).

Ustawa w art. 31 ust. 1 przewiduje zatem dla jednostek samorządu terytorialnego możliwość przyznawania stypendiów sportowych dla osób fizycznych, jednakże jedynym warunkiem, jaki można zastosować w uchwale jest osiągnięcie odpowiedniego wyniku sportowego. Stąd też ustanowienie zapisów, z których wynika, że stypendium sportowe i nagrody za osiągnięte wyniki sportowe mogą być przyznawane zawodnikom do ukończenia 21 roku życia, należy uznać za istotnie naruszające art. 31 ust. 3 w zw. z art. 31 ust. 1 u.o.s.

Wymaga następnie zwrócenia uwagi, że przytoczony wyżej art. 31 ust. 3 u.o.s. uprawnia radę gminy jedynie do określenia zasad i trybu przyznawania i pozbawiania stypendium sportowego. Zawarta we wskazanym przepisie delegacja ustawowa nie umocowuje natomiast organu stanowiącego gminy do określenia trybu i warunków wstrzymania, cofania i zwrotu tego świadczenia. Tymczasem, prócz zawartych w badanej uchwale przepisów normujących przyznanie i pozbawienie stypendium sportowego, w §1 ust. 15, 18, 19 i 23 zamieszczono uregulowanie dotyczące wstrzymania, cofania i zwrotu stypendium. Pojęć tych nie można utożsamiać z pozbawieniem prawa do stypendium. Stąd też, wskazane wyżej postanowienia uchwały należy ocenić jako nieuprawnione i naruszające przepis art. 31 ust.3 u.o.s.

Za niezgodne z przepisami ustawy trzeba również uznać uregulowanie w §1 ust.17 pkt 4 uchwały, dotyczące pozbawienia stypendium sportowego w przypadku naruszenia przepisów prawa, potwierdzonego prawomocnym wyrokiem sądowym.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w wyroku z dnia 10 lutego 2021r., sygn. akt: II SA/Łd 750/20, zajął stanowisko, że: „przesłanki przyznania stypendium wskazane w art. 31 ust. 3 u.o.s. winny być także kryteriami jego pozbawienia. (...) tylko te przesłanki, które są związane z utratą statusu mieszkańca gminy (np. wyprowadzka połączona z wolą zmiany centrum życiowego), utrata charakteru sportu mającego znaczenie dla gminy oraz ustalenie braku osiągnięcia sportowego winny skutkować pozbawieniem stypendium. Inne przesłanki mogą być wprowadzone w drodze umowy stypendialnej czy regulacji cywilnej. Stypendium jest przyznawane i stanowi formę docenienia za wynik sportowy, a nie swoście pojmowanej „zaliczki” na poczet przyszłych osiągnięć - w rozumieniu art. 31 ust. 1 i 3 u.o.s.”.

W świetle przepisów ustawy wyłącznymi kryteriami przyznania prawa do stypendium są znaczenie danego sportu dla jednostki samorządu terytorialnego oraz osiągnięty przez jej mieszkańca wynik sportowy. Organ gminy nie ma zatem uprawnionych podstaw do ustanawiania przesłanek pozbawiania tego prawa, które w żaden sposób nie wiążą się z ustawowymi kryteriami jego przyznania. Stąd też należało zakwestionować uregulowanie zawarte w §1 ust. 17 pkt 4 uchwały.

Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie ma nieograniczonej swobody w tworzeniu przepisów prawa miejscowego, do których należą przepisy podejmowane na podstawie art. 31 ust. 3. Wszelkie normy prawa miejscowego muszą być zgodne z Konstytucją RP oraz przepisami powszechnie obowiązującymi rangi ustawowej. Akty prawa miejscowego podejmowane na podstawie upoważnień ustawowych nie mogą wykraczać poza jakiekolwiek unormowania ustawowe, czynić wyjątków od ogólnie przyjętych rozwiązań ustawowych, a także powtarzać czy modyfikować kwestii uregulowanych w aktach prawnych hierarchicznie wyższych. Takie działanie należy uznać za istotne naruszenie prawa.

Wobec powyższego orzeczono, jak w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie ul. Kraszewskiego 4A za pośrednictwem Wojewody Podkarpackiego w terminie 30 dnia od daty jego otrzymania.

z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO

Magdalena Kryczka
Dyrektor Wydziału Prawnego i Nadzoru