



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO

Gdańsk, dnia 18.05.2023 r.

Poz. 2375

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR PN-II.4131.33.2023.KJ WOJEWODY POMORSKIEGO

z dnia 4 maja 2023 r.

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 i poz. 572)

stwierdza się nieważność

uchwały Nr LXVIII/583/23 Rady Miasta Kościerzyna z dnia 29 marca 2023 r. w sprawie ustanowienia dorocznych nagród Rady Miasta Kościerzyna dla Sportowców, Działaczy Sportowych i Organizacji Sportowych za wybitne osiągnięcia oraz uchylenia uchwały Nr XXXVI/285/12 Rady Miasta Kościerzyna z dnia 24 października 2012 r. w sprawie ustanowienia dorocznych nagród Rady Miasta Kościerzyna dla sportowców i działaczy sportowych za wybitne osiągnięcia.

Uzasadnienie

W dniu 4 kwietnia 2023 r. do Wojewody Pomorskiego wpłynęła uchwała Nr LXVIII/583/23 Rady Miasta Kościerzyna z dnia 29 marca 2023 r. w sprawie ustanowienia dorocznych nagród Rady Miasta Kościerzyna dla Sportowców, Działaczy Sportowych i Organizacji Sportowych za wybitne osiągnięcia oraz uchylenia uchwały Nr XXXVI/285/12 Rady Miasta Kościerzyna z dnia 24 października 2012 r. w sprawie ustanowienia dorocznych nagród Rady Miasta Kościerzyna dla sportowców i działaczy sportowych za wybitne osiągnięcia, zwana dalej „uchwałą”.

W toku czynności nadzorczych, pismem z dnia 20 kwietnia 2023 r., organ nadzoru zawiadomił Radę Miasta Kościerzyna o wszczęciu postępowania nadzorczego.

Po przeprowadzeniu postępowania nadzorczego organ nadzoru stwierdził, że uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem prawa.

Jako podstawę prawną podjęcia uchwały wskazano art. 31 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz. U. z 2022 r. poz. 1599 z późn. zm.), dalej jako „u.o.s.”, oraz art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1, art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.).

W § 1 uchwały Rada Miasta Kościerzyna ustanowiła nagrody Rady Miasta Kościerzyna dla Sportowców, Działaczy Sportowych i Organizacji Sportowych za wybitne osiągnięcia. Z kolei w § 2 uchwały Rada Miasta przyjęła Regulamin przyznawania wyżej wymienionych nagród, stanowiący załącznik do niniejszej uchwały. Natomiast, na mocy § 3 uchwały „*tracą moc*”:

- 1) *uchwała Nr XXXVI/285/12 Rady Miasta Kościerzyna z dnia 24 października 2012 r. w sprawie ustanowienia dorocznych nagród Rady Miasta Kościerzyna dla sportowców i działaczy sportowych za wybitne osiągnięcia;*

2) *uchwała Nr XXIV/192/16 Rady Miasta Kościerzyna z dnia 24 lutego 2016 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XXXVI/285/12 Rady Miasta Kościerzyna z dnia 24 października 2012 r. w sprawie ustanowienia dorocznych nagród Rady Miasta Kościerzyna dla sportowców i działaczy sportowych za wybitne osiągnięcia.*”

Jak stanowi przepis art. 31 u.o.s.:

„1. Jednostki samorządu terytorialnego mogą ustanawiać i finansować okresowe stypendia sportowe oraz nagrody i wyróżnienia dla osób fizycznych za osiągnięte wyniki sportowe.

2. 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.

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.”,

Z kolei zgodnie z art. 35 ust. 5 u.o.s., jednostki samorządu terytorialnego mogą ustanawiać wyróżnienia i nagrody pieniężne dla trenerów oraz innych osób wyróżniających się osiągnięciami w działalności sportowej. Natomiast, stosownie do treści art. 35 ust. 6 u.o.s., 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.

Organ nadzoru wskazuje, że w uchwale nie uregulowano szczegółowych zasad przyznawania nagród, ich wysokości oraz trybu pozbawiania. Zgodnie z art. 31 ust. 3 u.o.s. są to obligatoryjne elementy przedmiotowej uchwały. Zatem, Rada Gminy nie określiła obligatoryjnych elementów uchwały, co stanowi istotne naruszenie przepisu kompetencyjnego, tj. art. 31 ust. 3 u.o.s. 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 dnia 13 marca 2013 r., sygn. akt: II OSK 37/13, wyrok WSA w Krakowie z dnia 26 września 2017 r., sygn. akt: II SA/Kr 872/17, wyrok WSA w Krakowie z dnia 29 marca 2018 r., sygn. akt: II SA/Kr 160/18).

Należy również zauważyć, że w § 1 uchwały oraz § 3 załącznika do uchwały Rada Miasta postanowiła, że nagrody mogą otrzymać m.in. organizacje sportowe, podczas gdy przywołane w podstawie prawnej uchwały przepisy ustawy o sporcie nie przyznają organowi uchwałodawczemu jednostki samorządu terytorialnego kompetencji do ustanowienia nagród dla wskazanych podmiotów. Ustawodawca ograniczył krąg uprawnionych podmiotów do osób fizycznych. Zatem, działanie organu stanowiącego stanowi istotne naruszenie art. 31 ust. 3 u.o.s. w zw. z art. 7 Konstytucji RP, który stanowi, że organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa.

W odniesieniu do regulacji § 3 pkt 2 uchwały należy wskazać, że Rada Miasta uchylili akt zmieniający, mający charakter jednorazowy. Zgodnie z zasadą przyzwoitej legislacji mającą swoje źródło w zasadzie demokratycznego państwa prawa wyrażonej w art. 2 Konstytucji RP oraz przepisami rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), dalej jako „z.t.p.”. Zgodnie z § 14 ust. 3 z.t.p., ustawa może zawierać

przepisy wprowadzające zmiany w innych ustawach (przepisy zmieniające), przepisy epizodyczne oraz przepisy o utracie mocy obowiązującej ustawy. Z kolei § 82 z.t.p. stanowi, że zmiana (nowelizacja) ustawy polega na uchyleniu niektórych jej przepisów, zastąpieniu niektórych jej przepisów przepisami o innej treści lub brzmieniu lub na dodaniu do niej nowych przepisów. Natomiast stosownie do treści § 90 oraz § 91 ust. 1 z.t.p., zmienia się zawsze pierwotny tekst ustawy, a jeżeli wprowadzono do niego zmiany - tekst zmieniony. Jeżeli ogłoszono tekst jednolity ustawy, zmienia się ten tekst, a w przypadku gdy wprowadzono zmiany do tekstu jednolitego - zmieniony tekst jednolity. Nie nowelizuje się przepisów zmieniających inną ustawę. Ponadto, zgodnie z § 143 z.t.p. niektóre przepisy dotyczące sposobu redakcji ustaw mają zastosowanie do projektów aktów prawa miejscowego. Uchwała będąca przedmiotem niniejszego postępowania nadzorczego stanowi akt prawa miejscowego, w związku z czym znajdują do nie zastosowanie przepisy z.t.p.

Organ nadzoru wskazuje, że regulacje zmieniające mają charakter niesamodzielny - nie służą bezpośrednio do wyrażania norm prawnych, lecz do wprowadzania zmian w obowiązujących regulacjach merytorycznych. Niesamodzielny charakter regulacji nowelizujących oznacza również, że mają one charakter jednorazowy. Ich normatywny skutek wyczerpuje się w momencie ich wejścia w życie w postaci określonych zmian normatywnych. Przepis zmieniający po wejściu w życie i wywarciu skutku prawnego w postaci zmiany innych regulacji ulega tzw. skonsumowaniu. Oznacza to, że sam w sobie przestaje być elementem systemu prawa. Jego treść ulega bowiem "przeniesieniu" do tekstu regulacji zmienianych. Skoro zatem regulacje zmieniające nie stanowią norm samodzielnych i nie są stosowane bezpośrednio, to nie mogą się do nich odnosić żadne regulacje uchylające. Uchylenie regulacji zmieniających po ich wejściu w życie nie powoduje automatycznie "wycofania" zmian, które one wprowadziły. Uchylenie przepisów wprowadzonych uchwałą nowelizującą możliwe jest tylko poprzez uchylenie (całej lub poszczególnych przepisów) uchwały pierwotnej. Z tego względu uchylenie uchwały zmieniającej po dniu jej wejścia w życie jest bezprzedmiotowe (zob. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 20 września 2012 r. sygn. akt III SA/Wr 317/12). Zatem, regulacje § 3 pkt 2 uchwały zostały podjęte z istotnym naruszeniem art. 2 Konstytucji RP oraz § 90, § 91 ust. 1 w zw. z § 143 z.t.p.

Wobec powyższego, stwierdzenie nieważności uchwały Nr LXVIII/583/23 Rady Miasta Kościerzyna z dnia 29 marca 2023 r. w sprawie ustanowienia dorocznych nagród Rady Miasta Kościerzyna dla Sportowców, Działaczy Sportowych i Organizacji Sportowych za wybitne osiągnięcia oraz uchylenia uchwały Nr XXXVI/285/12 Rady Miasta Kościerzyna z dnia 24 października 2012 r. w sprawie ustanowienia dorocznych nagród Rady Miasta Kościerzyna dla sportowców i działaczy sportowych za wybitne osiągnięcia jest uzasadnione i konieczne.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Od niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Pomorskiego.

Wojewoda Pomorski

Dariusz Drelich