



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 14 lutego 2017 r.

Poz. 694

UCHWAŁA NR 0102-514/16 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W OLSZTYNIE

z dnia 23 listopada 2016 r.

w sprawie badania zgodności z prawem uchwały Nr XXIX/436/16 Rady Miasta Olsztyna z dnia 26 października 2016 r. zmieniającej uchwałę w sprawie tworzenia warunków sprzyjających rozwojowi sportu oraz trybu i warunków ich finansowania i niektóre inne uchwały.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie

na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 oraz art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 561) oraz art. 91 ust. 1 i ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 446 późn. zm.)

uchwała, co następuje

stwierdza się nieważność § 1 pkt 8 i pkt 15 uchwały Nr XXIX/436/16 Rady Miasta Olsztyna z dnia 26 października 2016 r. zmieniająca uchwałę w sprawie tworzenia warunków sprzyjających rozwojowi sportu oraz trybu i warunków ich finansowania i niektóre inne uchwały

Uzasadnienie

Rada Miasta Olsztyna w dniu 26 października 2016 r. podjęła Uchwałę Nr XXIX/436/16 zmieniającą uchwałę w sprawie tworzenia warunków sprzyjających rozwojowi sportu oraz trybu i warunków ich finansowania i niektóre inne uchwały. W dniu 2 listopada 2016 r. przedmiotowa uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie, celem zbadania jej postanowień pod względem zgodności z prawem. Pismem z dnia 4 listopada 2016 r. zawiadomiono Miasto Olsztyn, iż uchwała ta będzie rozpatrywana na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej (zwane dalej: Kolegium Izby) w Olsztynie w dniu 23 listopada 2016 r. Zgodnie z art. 18 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, w posiedzeniu kolegium ma prawo uczestniczyć przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana. Przedstawiciel Miasta Olsztyna nie uczestniczył w posiedzeniu Kolegium Izby. Zasady funkcjonowania samorządu terytorialnego, zadania, uprawnienia oraz funkcje nadzorcze zostały ujęte w art. 163-172 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, która nadaje jednostkom samorządu terytorialnego w zakresie przyznanym im uprawnień samodzielność i zapewnia na mocy art. 165 ochronę sądową. Jednocześnie w art. 171 Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej poddaje działalność samorządu terytorialnego nadzorowi z punktu widzenia legalności, wykonywanemu przez Prezesa Rady Ministrów i wojewodów, a w zakresie spraw finansowych przez regionalne izby obrachunkowe. Kryterium nadzoru jest zgodność działalności samorządu z Konstytucją i ustawami (por. wyrok NSA z dnia 16 września 2003 r. Sygn. akt I SA/Wr854/03, opubl. OSS2004/2/43). O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub części orzeka organ nadzoru, w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia w trybie określonym w art. 91 cytowanej ustawy o samorządzie gminnym. Stosownie do art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, orzekanie o nieważności uchwał i zarządzeń, w sprawach wymienionych w art. 11 ust. 1 ww. ustawy, zastrzeżono dla kolegium regionalnej izby obrachunkowej. Przepis art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych stanowi, że właściwość rzeczowa regionalnych izb obrachunkowych obejmuje uchwały i zarządzenia podejmowane przez

organy jednostek samorządu terytorialnego w sprawach zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Kolegium Izby badając przedmiotową uchwałę na posiedzeniu w dniu 23 listopada 2016 r. stwierdziło, co następuje: Rada Miasta Olsztyna w dniu 27 października 2010 r. podjęła uchwałę Nr LXVII/783/10 w sprawie tworzenia warunków sprzyjających rozwojowi sportu oraz trybu i warunków ich finansowania. W dniu 26 października 2016 r. badaną uchwałą Nr XXIX/436/16 Rada Miasta Olsztyna dokonała zmian w wymienionej uchwale z 27 października 2010 r. W § 1 pkt 8 badanej uchwały Rada Miasta Olsztyna zapisała, iż § 3 ust. 4 zmienionej uchwały otrzymuje brzmienie: „4. Każdego roku w budżecie Miasta Olsztyna planowane są środki finansowe na realizację zadania, o którym mowa w § 1 ust. 1.” Kolegium Izby stwierdza, że zgodnie z art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 25 czerwca 2016 r. o sporcie (tekst jednolity: Dz. U z 2016 r. poz. 176 ze zm.) tworzenie warunków, w tym organizacyjnych, sprzyjających rozwojowi sportu stanowi zadanie własne jednostek samorządu terytorialnego. Stosownie do art. 27 ust. 2 tej ustawy organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może określić, w drodze uchwały, warunki i tryb finansowania zadania własnego, o którym mowa w ust. 1, wskazując w uchwale cel publiczny z zakresu sportu, który jednostka ta zamierza osiągnąć. Art. 28 ust. 1 ustawy o sporcie stanowi natomiast, iż klub sportowy, działający na obszarze danej jednostki samorządu terytorialnego, nie działający w celu osiągnięcia zysku, może otrzymywać dotację celową z budżetu tej jednostki na podstawie uchwały, o której mowa w art. 27 ust. 2, z zastosowaniem przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (j.t. Dz.U. z 2016, poz. 1870) w zakresie udzielania dotacji celowych dla podmiotów niezaliczanych do sektora finansów publicznych i nie działających w celu osiągnięcia zysku. Tak więc organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, jeśli zdecyduje się na podjęcie uchwały na podstawie wymienionego art. 27 ust. 2 ustawy o sporcie, określa wyłącznie warunki i tryb finansowania zadania własnego z zakresu sportu, wskazując jednocześnie cel publiczny z zakresu sportu, jaki gmina zamierza osiągnąć. Kolegium Izby stwierdza, iż zapis § 1 pkt 8 przedmiotowej uchwały wykracza poza zakres kompetencji organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego, w tym przypadku Rady Miasta Olsztyna, określony w art. 27 ust. 2 ustawy o sporcie, bowiem stanowi o zawartości uchwały budżetowej na dany rok budżetowy (ustala wydatki z budżetu w zakresie sportu w budżetach lat przyszłych). Zgodnie zaś z art. 233 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, inicjatywa w sprawie sporządzenia projektu uchwały budżetowej na dany rok budżetowy przysługuje wyłącznie zarządowi jednostki samorządu terytorialnego (w tym przypadku Prezydentowi Miasta Olsztyna, jako organowi wykonawczemu jednostki samorządu terytorialnego). Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu ustawowym. Odstąpienie od tej zasady narusza obowiązek formalny i materialny między aktem wykonawczym a ustawą. Na szczególną uwagę zasługuje tu wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 28 czerwca 2000 r. (K 25/99), w którym Trybunał wyraźnie stanął na stanowisku, iż „Stosując przy interpretacji art. 87 ust. 1 i art. 92 ust. 1 Konstytucji, odnoszących się do źródeł prawa, takie zasady przyjęte w polskim systemie prawnym jak: zakaz domniemania kompetencji prawodawczych, zakaz wykładni rozszerzającej kompetencje prawodawcze oraz zasadę głoszącą, że wyznaczenie jakiegokolwiek organowi określonych zadań nie jest równoznaczne z udzieleniem mu kompetencji do ustanawiania aktów normatywnych służących realizowaniu tych zadań (...)”. Zatem, jeżeli organ stanowiący wychodzi poza wytyczne zawarte w upoważnieniu mamy do czynienia z przekroczeniem kompetencji, co musi skutkować stwierdzeniem nieważności aktu w tej części. W § 1 pkt 15 badanej uchwały Rada Miasta Olsztyna dokonała zmiany § 4 ust. 3 wymienionej uchwały z 27 października 2010 r., nadając mu nowe brzmienie: „3. Dotacja może być przeznaczona w szczególności na:” W ocenie Kolegium Izby taki zapis – „w szczególności” – jest wadliwy. Skoro bowiem to wyłącznie organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego jest uprawniony do określenia celu publicznego z zakresu sportu, to również tylko ten organ ma uprawnienie i jednocześnie obowiązek określenia w sposób wyczerpujący katalogu zadań, na jakie ma być udzielona dotacja, aby wyznaczony cel publiczny został osiągnięty. Za warunki i tryb finansowania w formie dotacji zadań własnych wynikających z art. 27 ustawy o sporcie, należy uznać te wszystkie normy, które określają rodzaj zadań, na które dotacja może zostać udzielona, ciąg czynności, czy sposób postępowania zmierzający do udzielenia dotacji oraz sposób przekazania środków, a także wykaz zadań podlegających dofinansowaniu. Pozostawienie katalogu otwartego wyboru zadań, na które może być przyznana dotacja, skutkuje przekazaniem przez organ stanowiący organowi wykonawczemu swoich kompetencji w wyżej wskazanym zakresie. Ponadto przedmiotowa uchwała stanowi niewątpliwie akt prawa miejscowego, a więc jej regulacje winny być jasne, zrozumiałe i wyczerpujące. Formułowane w takiej uchwale pojęcia czy zwroty typu: w szczególności, inne, pozostałe, dodatkowe, nie powinny być używane, bowiem mogą stwarzać możliwości „luzu interpretacyjnego” przez wykonujących i stosujących daną uchwałę. Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium Izby postanowiło, jak w sentencji.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia i podlega publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego.

Na niniejszą uchwałę przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie, w terminie 30 dni od daty jej otrzymania, za pośrednictwem tutejszej Izby.

**Prezes Regionalnej Izby
Obrachunkowej
w Olsztynie**

Iwona Bendorf-Bundorf