



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia piątek, 6 grudnia 2024 r.

Poz. 5460

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.352.2024 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 3 grudnia 2024 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465) **stwierdzam nieważność uchwały Nr VII/58/2024 Rady Miejskiej w Lidzbarku Warmińskim z dnia 30 października 2024 r.** w sprawie określenia zasad, trybu przyznawania i pozbawiania oraz rodzajów i wysokości stypendiów sportowych nagród i wyróżnień.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Lidzbarku Warmińskim, działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 31 i art. 35 ust. 5 i 6 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz. U. z. 2024 r. poz. 1488) podjęła uchwałę w sprawie określenia zasad, trybu przyznawania i pozbawiania oraz rodzajów i wysokości stypendiów sportowych nagród i wyróżnień.

Uchwała została przedłożona organowi nadzoru w dniu 6 listopada 2024 r.

Zdaniem organu nadzoru, przedmiotowa uchwała podjęta została z rażącym naruszeniem prawa.

Podstawę prawną przedmiotowej uchwały stanowi art. 31 ust. 1-3 ustawy o sporcie, zgodnie z którym, 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. Działając na podstawie art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie, rada gminy uprawniona jest zatem do określenia szczegółowych zasad, trybu przyznawania i pozbawiania oraz rodzajów i wysokości stypendiów sportowych, nagród i wyróżnień, o których mowa w ust. 1 i 2.

Ponadto, zgodnie z art. 35 ust. 5 i 6 ustawy o sporcie, jednostki samorządu terytorialnego mogą ustanawiać wyróżnienia i nagrody pieniężne dla trenerów oraz innych osób wyróżniających się osiągnięciami w działalności sportowej (ust. 5). 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 (ust. 6).

Rada Miejska w Lidzbarku Warmińskim w § 3 ust. 2 lit. a) i b) uchwały postanowiła, iż „wysokość stypendium wynosi: a) dla zawodników w sporcie zespołowym - do 1000 zł, b) dla zawodników w sporcie indywidualnym - do 1000 zł”. Następnie w § 9 ust. 2 i 4 uchwalono, iż „za wysokie osiągnięcia sportowe mogą być przyznawane nagrody pieniężne w wysokości do 1500 zł” (ust. 2), „trener oraz inna osoba wyróżniająca się osiągnięciami w działalności sportowej mającej znaczenie dla społeczności Gminy Miejskiej Lidzbark Warmiński może otrzymać jednorazową nagrodę pieniężną w wysokości do 1500 zł brutto lub wyróżnienie

w formie pucharu, statuetki, nagrody rzeczowe wraz z dyplomem za osiągnięte wyniki sportowe raz w roku” (ust. 4).

Takie określenie wysokości przyznawania stypendiów i nagród w § 3 ust. 2 lit a) i b), § 9 ust. 2 i ust. 4 przedmiotowej uchwały nie wyczerpuje, w ocenie organu nadzoru, delegacji określonej w art. 31 ust. 3, czy art. 35 ustawy o sporcie.

W uchwale należy bowiem określić, w jakiej wysokości stypendium może uzyskać dany zawodnik osiągając określony wynik sportowy, biorąc pod uwagę, jakie znaczenie dla jednostki samorządu terytorialnego ma dana dyscyplina sportowa. Wysokość nagrody powinna zostać w uchwale określona precyzyjnie. Z treści normy kompetencyjnej wynika, że postanowienia uchwały dotyczące stypendiów i nagród za osiągnięte wyniki sportowe muszą odpowiadać zakresowi delegacji ustawowej, a rada powinna zawrzeć w uchwale wszystkie elementy wymienione w art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie. Ponadto, należy wskazać, iż stanowienie o wysokości stypendiów i nagród, przyznawanych na podstawie art. 31 ustawy o sporcie, stanowi wyłączną kompetencję rady gminy, a poprzez zastosowanie sformułowania „do 1000 zł” w § 3 ust. 2 lit a) i b) uchwały, oraz „do 1500 zł” w § 9 ust. 2 i ust. 4 uchwały, Rada Miejska w Lidzbarku Warmińskim scedowała to uprawnienie, bez podstawy prawnej, na burmistrza, gdyż w § 3 ust. 2 lit a) i b), § 9 ust. 2 i ust. 4 przedmiotowej uchwały określone zostały jedynie górne granice wysokości stypendiów i nagród.

Stanowisko organu nadzoru jest tożsame z wyrokiem NSA z dnia 13 maja 2022 r. o sygn. akt III OSK 5303/21, w którym Sąd stwierdził, że „skoro nie budzi wątpliwości, że uchwała podejmowana przez organy stanowiące jednostkę samorządu terytorialnego na podstawie art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie stanowi akt prawa miejscowego, przyznający określone świadczenia pieniężne mieszkańcom danych jednostek samorządu, to upoważnienie ustawowe do jej podjęcia podlega wykładni zawężającej. Innymi słowy rada gminy (rada powiatu, sejmik województwa) może tylko to określić w uchwale podejmowanej na podstawie ww. przepisu, na ile pozwala ustawodawca. Tym samym skoro zakres upoważnienia ustawowego obejmuje określenie m.in. rodzajów i wysokości stypendiów sportowych, nagród i wyróżnień przy uwzględnieniu znaczenia danego sportu dla tej jednostki samorządu terytorialnego oraz osiągnięty wynik sportowy, to prawidłowo podjęta uchwała powinna zawierać precyzyjne określenie wysokości tych świadczeń zróżnicowanych ze względu na uzyskane konkretne wyniki sportowe (np. konkretne miejsca w rywalizacji sportowej na imprezach sportowych) oraz przy uwzględnieniu znaczenia danej dyscypliny sportu dla konkretnej wspólnoty samorządowej, co z kolei pozwoliłoby na określanie różnej wysokości ww. świadczeń w zależności od danej dyscypliny”.

Rada Miejska w Lidzbarku Warmińskim podejmując uchwałę Nr VII/58/2024 w sprawie określenia zasad, trybu przyznawania i pozbawiania oraz rodzajów i wysokości stypendiów sportowych nagród i wyróżnień, w sposób istotny naruszyła normy art. 31 i art. 35 ustawy o sporcie. Skoro postanowienia przedmiotowego regulaminu muszą odpowiadać zakresowi delegacji ustawowej, to rada powinna zawrzeć w nim postanowienia odnoszące się do wszystkich wymienionych w tych przepisach zagadnień. Przedmiotowa uchwała tego warunku nie spełnia, ponieważ nie określa konkretnej wysokości stypendiów sportowych i nagród dla zawodników i trenerów, co przekłada się na ważność całego aktu prawnego.

Ponadto, należy wskazać również na inne przepisy uchwały, które wykraczają poza zakres delegacji ustawowej.

Rada Miejska w Lidzbarku Warmińskim z przekroczeniem delegacji ustawowej, zawartej w art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie, określiła w § 2 ust. 1 uchwały, iż „stypendia mogą być przyznawane osobą fizycznym, stale zamieszkałym na terenie Gminy Miejskiej Lidzbark Warmiński lub zrzeszonych w klubach sportowych mających siedzibę i działających na terenie Gminy Miejskiej Lidzbark Warmiński”.

Natomiast krąg podmiotów uprawnionych do otrzymania stypendium sportowego został uregulowany w art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie i nie jest dopuszczalne jego modyfikowanie przez organ stanowiący gminy. Katalog ten obejmuje, zważywszy na art. 1 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, każdego mieszkańca danej gminy, osiągającego wyniki sportowe, niezależnie od tego, czy jest zrzeszony w klubie lub stowarzyszeniu sportowym, działającym na terenie tej gminy czy poza nią, czy też indywidualnie trenuje. Wszyscy mieszkańcy gminy tworzą bowiem z mocy prawa wspólnotę samorządową. Ustawodawca nie zawęził zatem zakresu podmiotowego do grupy mieszkańców trenujących wyłącznie na terenie danej gminy czy też zrzeszonych w klubach sportowych mających siedzibę i działających na terenie Gminy Miejskiej Lidzbark Warmiński. W tym aspekcie istotna jest wyłącznie przynależność do danej wspólnoty terytorialnej, wyznaczana kryterium zamieszkiwania na jej obszarze. A zatem potencjalnymi beneficjentami stypendium sportowego są wszyscy mieszkańcy danej gminy, o ile osiągają wyniki sportowe. Gdyby zaś intencją ustawodawcy było ograniczenie

zakresu podmiotowego analizowanej regulacji prawnej do określonej kategorii osób fizycznych, to z pewnością wprowadziłyby takie ograniczenie. Tymczasem ustawodawca zmierza do promowania i wspierania finansowo osób fizycznych uprawiających sport czy to zawodowo, czy hobbystycznie wyłącznie w oparciu o kryterium osiągniętych wyników sportowych (wyrok WSA w Gdańsku z dnia 30 czerwca 2016 r., III SA/Gd 303/16).

Powyższą argumentację należy również odnieść do następujących przepisów przedmiotowej uchwały:

- w § 3 lit b) uchwały, określające że wniosek o przyznanie stypendium sportowego powinien zawierać bezwarunkowo „... także opinię dot. kandydata wydaną przez macierzysty klub sportowy zawodnika, reprezentowany przez osoby statutowo umocowane do składania oświadczeń”,
- w § 9 ust. 1 uchwały, w części dotyczącej sformułowania: „stale zamieszkałym na terenie Gminy Miejskiej Lidzbark Warmiński lub zrzeszonym w klubach sportowych mających siedzibę i działających na terenie Gminy Miejskiej Lidzbark Warmiński”.

W § 1 ust. 3 uchwały Rada Miejska w Lidzbarku Warmińskim postanowiła, iż „zawodnik spełniający warunki o których mowa w ust. 1 i 2 może otrzymać stypendium jeżeli przebieg jego dotychczasowej działalności sportowej i plany startów i przygotowań wskazują na możliwość osiągnięcia w przyszłości wysokich wyników we współzawodnictwie krajowym lub zagranicznym. Sformułowanie: „jeżeli przebieg jego dotychczasowej działalności sportowej i plany startów i przygotowań wskazują na możliwość osiągnięcia w przyszłości wysokich wyników we współzawodnictwie” jest nieostre, dopuszczające możliwość swobodnej interpretacji, na podstawie której trudno określić chociażby np. jaki przebieg dotychczasowej działalności sportowej wskazuje na możliwość osiągnięcia wysokich wyników. Tymczasem ma to wpływ na przyznanie konkretnej nagrody, czy wyróżnienia. Nie sposób przyjąć, iż te lakoniczne, niedookreślone sformułowanie może być uznane za kryterium przyznawania stypendiów.

Rada Miejska w Lidzbarku Warmińskim, w przedmiotowej uchwale, wykroczyła również poza zakres delegacji ustawowej wynikającej z art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie, określając:

- w § 4 ust. 8 uchwały iż „zawodnik otrzymujący stypendium jest zobowiązany realizować przedłożony z wnioskiem plan startów i przygotowań. Zawodnik jest zobowiązany do reprezentowania Gminy Miejskiej Lidzbark Warmiński”,
- w § 5 ust. 4 uchwały, iż „po zakończeniu okresu pobierania stypendium, zawodnik jest zobowiązany do złożenia, w terminie określonym w umowie stypendialnej, pisemnego sprawozdania z jego realizacji”,
- w § 8 ust. 1 i 2, iż „wnioskodawca o którym mowa w § 2 zobowiązany jest niezwłocznie poinformować Burmistrza Lidzbarka Warmińskiego o wszelkich okolicznościach mogących mieć wpływ na realizację programu stypendialnego (ust. 1). Pozbawienie stypendium następuje niezwłocznie w wyniku wypowiedzenia umowy dokonanej przez Burmistrza (ust. 2)”.

Powołane przepisy uchwały stanowią materię umowną. Nie są to normy objęte delegacją z art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie., a tym samym Rada Miejska w Lidzbarku Warmińskim nie miała podstaw prawnych do zawierania tych norm w przedmiotowej uchwale.

Rada Miejska w Lidzbarku Warmińskim w § 6 uchwały uregulowała materię dotyczącą okoliczności wstrzymania wypłaty stypendium. Zgodnie z art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie, 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. Delegacja ustawowa art. 31 ust. 3 uprawnia radę gminy do określenia szczegółowych zasad i trybu przyznawania i pozbawiania stypendiów sportowych, nie upoważnia rady gminy do określenia okoliczności wstrzymania wypłaty stypendium.

Niniejszej uchwała jest aktem prawa miejscowego. Zgodnie z art. 87 ust. 2 Konstytucji RP, akty prawa miejscowego są źródłami prawa powszechnie obowiązującego na obszarze działania organów, które je ustanowiły. Stosownie do treści art. 94 Konstytucji RP, organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa. Również przepis art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, powtarza, że organy stanowiąc akty prawa miejscowego działać muszą na podstawie upoważnień ustawowych. Nie ulega

zatem wątpliwości, że materia prawa miejscowego nie może wykraczać poza zakres upoważnienia zawartego w ustawie.

Z wyżej wymienionych względów, należało orzec jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia, za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.

wz. Wojewody Warmińsko-Mazurskiego
Mateusz Szauer
I Wicewojewoda Warmińsko-Mazurski