



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 12 listopada 2025 r.

Poz. 7972

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-III.4131.1.229.2025.6

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 3 listopada 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153 i 1436)

orzekam

nieważność uchwały nr XXII/136/2025 Rady Gminy Kaźmierz z dnia 6 października 2025 r. w sprawie określenia zasad, trybu przyznawania, pozbawiania i wysokości stypendiów sportowych za osiągnięcia w dziedzinie kultury fizycznej i sportu oraz przyznawania nagród rzeczowych, nagród pieniężnych i wyróżnień dla trenerów i innych osób wyróżniających się osiągnięciami w działalności sportowej - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 6 października 2025 r. Rada Gminy Kaźmierz podjęła uchwałę nr XXII/136/2025 w sprawie określenia zasad, trybu przyznawania, pozbawiania i wysokości stypendiów sportowych za osiągnięcia w dziedzinie kultury fizycznej i sportu oraz przyznawania nagród rzeczowych, nagród pieniężnych i wyróżnień dla trenerów i innych osób wyróżniających się osiągnięciami w działalności sportowej, dalej jako: "uchwała". Regulamin określający szczegółowe zasady i tryb przyznawania zawodnikom stypendiów sportowych za osiągnięcia sportowe oraz nagradzania i wyróżniania trenerów oraz innych osób wyróżniających się osiągnięciami w działalności sportowej stanowi załącznik do uchwały, dalej jako: "Regulamin".

Uchwałę podjęto na podstawie: "art. 7 ust. 1 pkt 10 i art. 18 ust. 1, art. 40 ust. 1 i art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153), 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 ze zm.)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 7 października 2025 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Podstawę prawną do podjęcia badanej uchwały stanowiły przepisy art. 31 ust. 1 i 3 oraz art. 35 ust. 5 i 6 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz. U. z 2024 r. poz. 1488, z późn. zm.), dalej jako: "ustawa". Zgodnie z treścią art. 31 ust. 1 ustawy: "Jednostki samorządu terytorialnego mogą ustanawiać i finansować okresowe stypendia sportowe oraz nagrody i wyróżnienia dla osób fizycznych za osiągnięte wyniki sportowe". Przepis art. 31 ust. 3 ustawy obliuguje natomiast organ stanowiący do określenia w drodze uchwały szczegółowych zasad, trybu przyznawania i pozbawiania oraz rodzajów i wysokości stypendiów sportowych, nagród i wyróżnień, o których mowa w ust. 1, biorąc pod uwagę znaczenie danego sportu dla tej jednostki samorządu terytorialnego oraz osiągnięty wynik sportowy. Natomiast przepis art. 35 ust. 5 ustawy stanowi, że jednostki samorządu terytorialnego mogą ustanawiać wyróżnienia i nagrody pieniężne dla trenerów oraz innych osób wyróżniających się osiągnięciami w działalności sportowej. Z kolei z brzmienia art. 35. ust. 6 ustawy wynika, że 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.

Wskazane wyżej regulacje zawierają upoważnienie do wydania aktu prawa miejscowego.

Rada gminy posiada kompetencję do ustanawiania stypendiów sportowych oraz nagród i wyróżnień za osiągnięte wyniki sportowe, a także wyróżnień i nagród dla trenerów oraz innych osób wyróżniających się osiągnięciami w działalności sportowej. Podejmując jednak takie uchwały, rada gminy jest zobowiązana zarówno do pełnej realizacji zawartego w delegacji ustawowej upoważnienia, jak i do ścisłego przestrzegania zakresu delegacji ustawowej. Brak pełnej realizacji delegacji ustawowej, jak i jej przekroczenie w uchwale podjętej przez organ stanowiący gminy stanowi istotne naruszenie prawa. Uregulowania uchwały powinny być sformułowane w taki sposób, aby kompleksowo wypełniały zakres przekazanych przez ustawodawcę uprawnień. Niespełnienie którejkolwiek z przesłanek w nich zawartych skutkuje bezwzględną nieważnością uchwały.

W ocenie organu nadzoru upoważnienie określone w art. 31 ust. 3 ustawy obejmuje określenie przez organ stanowiący w uchwale szczegółowych zasad, trybu przyznawania i pozbawiania oraz rodzajów i wysokości nagród, wyróżnień lub stypendiów sportowych przez daną osobę fizyczną, osiągającą określony wynik sportowy, z jednoczesnym wskazaniem jakie znaczenie dla gminy ma dany sport, a także określenie ww. elementów w stosunku do stypendiów lub nagród przewidzianych dla trenerów prowadzących szkolenie zawodników osiągających wysokie wyniki sportowe w międzynarodowym współzawodnictwie sportowym lub w krajowym współzawodnictwie sportowym.

Organ stanowiący gminy podejmując uchwałę (będącą aktem prawa miejscowego) na podstawie art. 31 ust. 3 ustawy, 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. Jedynie pełna realizacja przepisu, normująca kompleksowo wszystkie wskazane w nim zagadnienia, może być uznana za właściwie wypełnioną delegację ustawową (vide wyrok WSA w Gliwicach z 23 lutego 2017 r., III SA/GI 1206/16, CBOSA).

Rada Gminy Kaźmierz w Rozdziale II Regulaminu pn. "Wyróżnienia, nagrody rzeczowe i pieniężne" przewidywała, że wyróżnienia, nagrody rzeczowe i nagrody pieniężne mogą być przyznawane osobom, o których mowa w § 2 uchwały.

Z treści § 2 uchwały wynika, że: "Zawodnicy osiągający wysokie wyniki sportowe oraz trenerzy, których takie wyniki osiągają mogą otrzymywać nagrody rzeczowe, nagrody pieniężne i wyróżnienia" (ust. 1), "Inne osoby wyróżniające się szczególnymi osiągnięciami w działalności na rzecz rozwoju sportu mogą otrzymać wyróżnienia bądź nagrody pieniężne" (ust. 2), "Nagrody rzeczowe, nagrody pieniężne i wyróżnienia mogą być przyznane osobom fizycznym stale zamieszkałym na terenie Gminy Kaźmierz lub członkom związków, stowarzyszeń bądź klubów sportowych mających siedzibę i działających na terenie Gminy Kaźmierz" (ust. 3).

Rada Gminy Kaźmierz w § 11 Regulaminu, postanowiła że: "Wyróżnienie bądź nagrodę rzeczową lub nagrodę pieniężną otrzymywać może osoba, spełniająca co najmniej jedno z następujących kryteriów: 1. Jest zawodnikiem, który osiąga wysokie wyniki we współzawodnictwie sportowym. 2. Jest trenerem, którego podopieczni uzyskali wysokie osiągnięcia sportowe, a w przypadku ich niewymiernego charakteru - niezwykle rzadkie dokonania sportowe". Ponadto, § 12 Regulaminu stanowi, że: "Wychowawcy młodzieży posiadający szczególne zasługi w popularyzacji sportu i krzewieniu kultury fizycznej oraz działacze samorządowi lub sportowi szczególnie zasłużeni na polu rozwoju sportu lub organizacji imprez sportowych, mogą otrzymywać wyróżnienie w postaci statuetki za zasługi dla sportu, bądź nagrodę pieniężną w wysokości 1.000,00 zł brutto". Zgodnie z treścią § 15 Regulaminu: "Stypendia i nagrody rzeczowe, nagrody pieniężne przyznaje się w ramach środków, określonych w budżecie Gminy Kaźmierz na dany rok".

Ustawodawca w art. 31 ust. 3 ustawy nie wprowadził żadnych ograniczeń co do sposobu ustalenia wysokości nagród, stypendiów, rodzaju wyróżnień, które mogą zostać przyznane za określone osiągnięcia sportowe. Tym samym, to do kompetencji tego organu należy przyjęcie odpowiedniej formy określenia wysokości świadczenia, gdyż ustawodawca nie sformułował w tym zakresie jednoznacznych wytycznych (por. wyrok NSA z dnia 17 stycznia 2013 r., II GSK 1903/11, CBOSA). Jak orzekł WSA w Gdańsku

w wyroku z dnia 23 lutego 2017 r., III SA/Gd 1126/16 (CBOSA), określenie wysokości świadczeń może nastąpić poprzez wskazanie konkretnej kwoty, bądź poprzez wprowadzenie tzw. "widełek" od - do, z jednoczesnym wskazaniem precyzyjnych kryteriów indywidualizacji świadczenia.

Z przytoczonych regulacji Regulaminu nie wynika w żaden sposób w jakiej wysokości będzie ustalana wysokość nagrody pieniężnej dla osób, o których mowa w § 11 Regulaminu - tj. zawodnika osiągającego wysokie wyniki we współzawodnictwie sportowym lub trenera, którego podopieczni uzyskali wysokie osiągnięcia sportowe. § 12 Regulaminu przewiduje wysokość nagrody pieniężnej (1.000,00 zł brutto) dla wychowawców młodzieży posiadających szczególne zasługi w popularyzacji sportu i krzewieniu kultury fizycznej oraz dla działaczy samorządowych lub sportowych szczególnie zasłużonych na polu rozwoju sportu lub organizacji imprez sportowych.

W odniesieniu do wyżej wskazanych kategorii podmiotów nie została wskazana wysokość przewidywanej nagrody pieniężnej. Tymczasem, wysokość nagród powinna zostać określona w taki sposób, by mogła być możliwa do ustalenia przez każdego adresata tej uchwały. Zatem, wysokość nagród powinna zostać określona precyzyjnie w uchwale przez 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 adresata tej uchwały na każdym etapie jej obowiązywania i stosowania (por. wyrok NSA z 13 maja 2022 r., III OSK 5303/21, wyrok WSA w Krakowie z 7 grudnia 2016 r., II SA/Kr 1192/16 - CBOSA).

W świetle powyższego, uchwała niezawierająca elementów obligatoryjnych - wysokości nagrody pieniężnej przewidzianej dla zawodników (osób fizycznych) za osiągnięte wyniki sportowe oraz trenerów prowadzących szkolenie zawodników osiągających wysokie wyniki sportowe, powoduje konieczność stwierdzenia jej nieważności w całości.

Ponadto Rada Gminy Kaźmierz nie dokonała jednoznacznego i precyzyjnego określenia sposobu rozumienia przesłanek: "wysokie wyniki we współzawodnictwie sportowym" (§ 11 pkt 1 Regulaminu) oraz "wysokie osiągnięcia sportowe" (§ 11 pkt 2 Regulaminu), co powoduje, iż kryteria te pozostają niejasne i nieprzejrzyste. Naczelny Sąd Administracyjny, w uzasadnieniu wyroku z 28 sierpnia 2019 r., II GSK 2836/17 (CBOSA) wyjaśnił, że: "pojęcie «wysokie wyniki sportowe» stanowi pojęcie niedookreślone i z tego względu zasadne jest oczekiwanie, aby organ stanowiący dookreślił w uchwale jakie wyniki sportowe będzie wspierał, kierując się, zgodnie z dyspozycją art. 31 ust. 3 ustawy, znaczeniem dyscypliny sportowej dla danej jednostki samorządu terytorialnego (...). Oznacza to, że podejmując, na podstawie art. 31 ust. 3 (...) ustawy, uchwałę organ stanowiący musi w sposób jasny i czytelny określić szczegółowe zasady na jakich będzie realizował uprawnienie do finansowania stypendiów, nagród i wyróżnień".

Podzielając powyższy pogląd, organ nadzoru wskazuje, że posłużenie się przez Radę Gminy Kaźmierz niedookreślonymi pojęciami: "wysokie wyniki we współzawodnictwie sportowym" oraz "wysokie osiągnięcia sportowe", jako przesłanek otrzymania nagród i wyróżnień nie jest wystarczające dla prawidłowej realizacji normy kompetencyjnej wynikającej z art. 31 ust. 3 ustawy. Nie spełnia też konstytucyjnego wymogu określoności przepisów prawa.

Przedmiotowa uchwała jako akt prawa miejscowego powinna być zredagowana w taki sposób, by dla przeciętnego adresata była zrozumiała, tzn. by adresat jej przepisów wiedział, w jaki sposób ma się zachować i nie miał żadnych wątpliwości co do tego, jaką regułę postępowania wyznacza dany przepis, a organ stosujący ten przepis wiedział, w jaki sposób go zinterpretować. Przepis prawa miejscowego musi być sformułowany w sposób precyzyjny i czytelny, uniemożliwiający stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego, tak by wynikało z niego, kto, w jakich okolicznościach i jak się powinien zachować, żeby osiągnąć skutek wynikający z tego przepisu. Adresat aktu nie może być zaskakiwany treścią nieostrych czy też niepełnych przepisów. Zakres uchwały winien zapewnić ten sam poziom praw i obowiązków dla adresatów znajdujących się w identycznej sytuacji (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 6 czerwca 1995 r., SA/Gd 2949/94, CBOSA). Przepisy o niedookreślonej (niewystarczająco określonej) lub niezrozumiałej treści należy uznać za sprzeczne z wynikającą z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej zasadą poprawnej legislacji (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 13 września 2005 r., sygn. akt K 38/04).

Wskazane powyżej uchybienia w zakresie niepełnego wykonania przez Radę Gminy Kaźmierz normy kompetencyjnej wynikającej z art. 31 ust. 3 ustawy, stanowią istotne naruszenie prawa, skutkujące koniecznością stwierdzenia nieważności uchwały w całości. Należy bowiem podkreślić, że uchwała

podejmowana na podstawie art. 31 ust. 1 i 3 ustawy stanowi akt prawa miejscowego, wydawany w ramach wykonania upoważnienia ustawowego. W konsekwencji jedynie pełna i kompleksowa realizacja delegacji ustawowej, obejmująca wszystkie elementy przedmiotowo istotne wskazane w przepisie upoważniającym, może zostać uznana za zgodną z prawem. Brak takiego wykonania skutkuje wadliwością uchwały o charakterze istotnym, uzasadniającą jej eliminację z obrotu prawnego.

W tym stanie rzeczy, orzeczono jak w sentencji.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

wz. Wojewody Wielkopolskiego
(-) Karolina Fabiś-Szulc
I Wicewojewoda Wielkopolski
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Gminy Kaźmierz

Wójt Gminy Kaźmierz