



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

---

Poznań, dnia 16 stycznia 2026 r.

Poz. 476

**ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-III.4131.1.289.2025.8**

**WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO**

z dnia 30 grudnia 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)

### **orzekam**

nieważność uchwały nr XXVII/222/25 Rady Miejskiej w Łobżenicy z dnia 28 listopada 2025 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad, trybu przyznawania i pozbawiania oraz wysokości nagród i wyróżnień za osiągnięte wysokie wyniki sportowe - ze względu na istotne naruszenie prawa.

### **Uzasadnienie**

W dniu 28 listopada 2025 r. Rada Miejska w Łobżenicy podjęła uchwałę nr XXVII/222/25 w sprawie określenia szczegółowych zasad, trybu przyznawania i pozbawiania oraz wysokości nagród i wyróżnień za osiągnięte wysokie wyniki sportowe, dalej "uchwała".

Regulamin przyznawania nagród i wyróżnień za wysokie osiągnięcia sportowe stanowi załącznik do uchwały, dalej "regulamin".

Uchwałę podjęto na podstawie "art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153) oraz art. 31 ust. 3 ustawy z dnia 15 września 2010 roku o sporcie (Dz. U. z 2024 r. poz. 1488 z późn. zm.)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 4 grudnia 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 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz. U. z 2024 r. poz. 1488 z późn. zm.), dalej "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 obliguje 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.

Nie budzi wątpliwości, że uchwała podejmowana przez organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego na podstawie art. 31 ust. 3 ustawy stanowi akt prawa miejscowego (por. wyrok NSA z 13 maja 2022 r. III OSK 5303/21; wszystkie prezentowane w niniejszym rozstrzygnięciu nadzorczym orzeczenia sądów administracyjnych są opublikowane w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Zgodnie z treścią art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.) organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego na podstawie

i w granicach ustaw. Z kolei przepis art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej obliguje organy władzy publicznej do działania na podstawie i w granicach prawa. Zasada praworządności wyrażona w art. 7 w związku z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej i zarazem naruszeniem konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego (por. wyrok NSA z 14 grudnia 2011 r. II OSK 2058/11). Zakres upoważnienia musi być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę.

Ustalając zasady przyznawania nagród i wyróżnień na podstawie art. 31 ust. 3 ustawy, obowiązkiem rady gminy jest przede wszystkim wyszczególnienie w przedmiotowej uchwale tych dyscyplin sportu, które mają znaczenie dla tej jednostki samorządu terytorialnego. Określenie, jakim posługuje się ustawodawca ("dany sport") wskazuje, że chodzi o zawężoną grupę dyscyplin sportowych, istotną z punktu widzenia danej wspólnoty samorządowej. Takimi dyscyplinami mogą być na przykład dyscypliny o ugruntowanej tradycji lokalnej, czy ponadlokalnej, cieszące się popularnością wśród mieszkańców, co z oczywistych względów wpisywałoby się w realizację zadania własnego, polegającego na tworzeniu warunków sprzyjających rozwojowi sportu (por. wyrok WSA w Łodzi z 11 lipca 2019 r., II SA/Łd 375/19).

Tymczasem Rada Miejska w Łobzenicy uwzględniła jedynie drugi z ustawowych warunków, tj. osiągnięty wynik sportowy przyjmując, że przedmiotowe nagrody i wyróżnienia mogą otrzymać zawodnicy/drużyny, które osiągnęły wyniki sportowe we współzawodnictwie międzynarodowym lub krajowym, przy czym wyniki te określone zostały w § 4 ust. 4 pkt 3 uchwały poprzez odniesienie się do rangi wydarzenia (zajęte miejsca I-III lub branie udziału w Igrzyskach Olimpijskich, Mistrzostwach Świata, Mistrzostwach Europy, Mistrzostwach Polski, zawodach na szczeblu wojewódzkim oraz „wysoki wynik sportowy o niewymiernym charakterze – niezwykle rzadkie dokonania sportowe mające znaczenie dla lokalnej społeczności w szczególności promujące Gminę Łobzenica”). Rada ustanawiając w uchwale przedmiotowe nagrody i wyróżnienia oraz określając zasady, tryb ich przyznawania i pozbawiania, nie wzięła pod uwagę drugiego z obligatoryjnych czynników wskazanych przez ustawodawcę, tj. znaczenia danego sportu dla jednostki samorządu terytorialnego. Rada nie wskazała ani wprost, ani choćby pośrednio dyscypliny sportowej (bądź dyscyplin sportowych), która miałaby dlań znaczenie. Zdaniem organu nadzoru, regulacje te nie są wystarczające do wypełnienia dyspozycji normy kompetencyjnej wynikającej z art. 31 ust. 3 ustawy, bowiem badana uchwała nie zawiera przepisów, z których wynikałoby jakie dyscypliny sportu rada uznała za mające znaczenie dla gminy.

Jak podkreślił NSA w wyroku z dnia 5 kwietnia 2019 r., I OSK 1623/17: "Może to nastąpić albo poprzez wskazanie określonej dyscypliny sportowej (dyscyplin sportowych) albo w sposób bardziej ogólny np. przez wskazanie na: lekką atletykę, sporty wodne, sporty zimowe, sporty młodzieżowe i.t.p. Natomiast wskazanie na «dyscypliny sportowe objęte programem Igrzysk Olimpijskich lub Paraolimpijskich» nie jest wystarczające. Jest to bowiem określenie zbyt ogólne. Igrzyska olimpijskie i paraolimpijskie obejmują bardzo dużą liczbę różnych dyscyplin sportowych, zwłaszcza, że są olimpiady letnie i zimowe a w omawianej uchwale nie sprecyzowano nawet, o który rodzaj igrzysk olimpijskich chodzi. Ponadto, część z dyscyplin sportowych, objętych programem Igrzysk Olimpijskich i Paraolimpijskich może być uprawiana jedynie w przypadku, gdy zawodnik ma możliwość korzystania z określonej infrastruktury sportowej (basen, lodowisko, stadion, hipodrom, trasa zjazdowa narciarska i.t.p.). Jeśli zatem mieszkaniec danej gminy nie ma (z uwagi na miejsce zamieszkania) możliwości stałego, nieskrępowanego korzystania z takiej infrastruktury sportowej, to deklaracja gminy o krzewieniu m.in. takiej dyscypliny sportu, która wymaga owej infrastruktury, jest praktycznie iluzją".

Wskazane powyżej uchybienia prawne w zakresie niepełnej realizacji przez Radę Miejską w Łobzenicy norm kompetencyjnych wynikających z art. 31 ust. 3 ustawy, mają charakter istotnego naruszenia prawa, skutkującego koniecznością stwierdzenia nieważności uchwały w całości. Skoro bowiem uchwała podjęta na podstawie art. 31 ust. 3 ustawy stanowi wykonanie upoważnienia ustawowego do wydania aktu prawa miejscowego, jedynie pełna realizacja przepisu, normująca kompleksowo wszystkie wskazane w nim zagadnienia, może być uznana za właściwie wypełnioną delegację ustawową (por. wyrok WSA w Gliwicach z 23 lutego 2017 r., III SA/Gl 1206/16).

Ponadto, organ nadzoru wskazuje na inne uchybienia, którymi obarczona jest badana uchwała.

W § 3 ust. 1 regulaminu rada postanowiła: „Nagrody i/lub wyróżnienia mogą być przyznane osobom w sportach indywidualnych jak i zespołowych, którzy osiągnęli wysokie wyniki sportowe w międzynarodowym i krajowym współzawodnictwie sportowym w roku poprzedzającym rok złożenia wniosku oraz spełnia co najmniej jeden z poniższych warunków: (...) 1) reprezentuje stowarzyszenie lub klub sportowy, mający siedzibę na terenie gminy Łobzenica”. W § 4 ust. 4 regulaminu rada uchwaliła „Warunki jakie musi spełnić zawodnik/drużyna nagradzana”. W § 4 ust. 6 regulaminu rada ustaliła: „Zawodnikom w sportach zespołowych przyznaje się nagrodę zbiorową dla drużyny sportowej.”, w § 4 ust. 7 regulaminu uchwalono „Nagrodę zbiorową przyznaje się poprzez równy podział pieniędzy pomiędzy osoby wchodzące w skład zespołu.” oraz w § 4 ust. 8 regulaminu rada unormowała „Nagroda przyznana jest wyłącznie dla osób z drużyny będących mieszkańcami Gminy Łobzenica lub uczniami szkół z terenu Gminy Łobzenica.”. W § 7 ust. 1 regulaminu rada postanowiła „Burmistrz Łobzenicy może pozbawić zawodnika/ drużynę sportową nagrody i/lub wyróżnienia w sytuacji, gdy: (...)”. Oceniając wyżej przytoczone zapisy regulaminu organ nadzoru podkreśla, że przepisy art. 31 ust. 1 i 3 ustawy nie uprawniają organu stanowiącego do przyznania wyróżnienia lub nagrody dla innych osób niż wskazanych w tych przepisach - tj. osób fizycznych - zawodników. W świetle powyższego należy stwierdzić, iż zespół lub klub nie może być beneficjentem wskazanych wyżej świadczeń (vide: postanowienie WSA w Krakowie z 22 kwietnia 2021 r., II SA/Kr 1146/20). Ponadto zauważyć należy, że norma art. 31 ust. 1 i 3 ustawy nie ogranicza podmiotowo kręgu jej beneficjentów, co oznacza że zakres podmiotowy stypendium sportowego (i pozostałych świadczeń) został ustawowo uregulowany i nie jest dopuszczalne jego modyfikowanie przez organ stanowiący gminy w drodze uchwały podjętej na podstawie art. 31 ust. 1 i 3 ustawy (por. wyrok NSA z 31 marca 2022 r. II GSK 225/22). Zakres ten, przy uwzględnieniu normy art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, dalej „u.s.g.”, obejmuje każdego mieszkańca (osobę fizyczną) danej gminy osiągającego wskazany w uchwale wynik sportowy w sporcie mającym znaczenie dla tej gminy. Wszyscy mieszkańcy gminy tworzą bowiem z mocy prawa wspólnotę samorządową. Przynależność do danej wspólnoty terytorialnej wyznaczana jest na podstawie kryterium zamieszkiwania na jej obszarze. A zatem potencjalnymi beneficjentami stypendium sportowego oraz nagród i wyróżnień są wszyscy mieszkańcy danej gminy, o ile osiągają wyniki sportowe w sporcie mającym znaczenie dla danej gminy. Wykazane powyżej wady prawne, jakimi obarczone zostały przepisy § 3 ust. 1, § 4 ust. 4, ust. 6, ust. 7, ust. 8 oraz § 7 ust. 1 regulaminu, mają niewątpliwie charakter istotnego naruszenia prawa. Prawo miejscowe może bowiem jedynie uzupełniać regulacje ustawowe i to wyłącznie w kwestiach wyraźnie wskazanych w upoważnieniu, zaś przekroczenie granic zakresu upoważnienia ustawowego do wydania aktu prawa miejscowego zawsze stanowi istotne naruszenie prawa.

Ponadto w § 6 ust. 1 regulaminu rada uchwaliła „Wniosek o przyznanie nagrody lub wyróżnienia składa się na obowiązującym druku, którego wzór stanowi załącznik nr 1 do niniejszego regulaminu.”, a w ust. 2 postanowiła, że „Wniosek należy wypełnić pismem komputerowym lub drukowanym (czytelny)” oraz w ust. 4: „Do wniosku należy dołączyć kserokopię dokumentów (potwierdzonych za zgodność z oryginałem) potwierdzających osiągnięte wyniki sportowe za dany rok, którego dotyczy wniosek.”. Zapisy regulaminu ustanawiające obowiązek składania wniosku o przyznanie nagrody lub wyróżnienia na „obowiązującym druku”, wypełnionym „pismem komputerowym lub drukowanym (czytelny)”, a nadto z dołączoną „kserokopią dokumentów (potwierdzonych za zgodność z oryginałem)” przekracza kompetencje ustawowe organu stanowiącego gminy. Organ nadzoru wskazuje, że wzór wniosku o przyznanie nagrody lub wyróżnienia może jedynie mieć charakter pomocniczy i nie może być traktowany jako jedynie obowiązujący. Rada zatem w niniejszym przypadku bezpodstawnie wprowadziła obligatoryjny wymóg złożenia takiego wniosku zgodnie z ustalonym wzorem, narzucając jednocześnie sposób jego wypełnienia oraz zobowiązując do złożenia kserokopii wskazanych dokumentów potwierdzonych za zgodność z oryginałem.

Nadto w § 8 regulaminu rada postanowiła „Zawodnik/zespół sportowy, któremu/ym przyznane zostaną nagrody i/lub wyróżnienia, udostępniają swój wizerunek na potrzeby działań związanych z promocją Gminy Łobzenica.”. Zdaniem organu nadzoru, kategoriyczny wymóg udostępnienia wizerunku na potrzeby działań związanych z promocją gminy przez zawodnika, któremu przyznane zostanie nagrody i wyróżnienia sportowe, nie mieści się w zakresie normy kompetencyjnej wynikającej z art. 31 ust. 1 i 3 ustawy. Należy mieć na względzie, że przetwarzanie wizerunku osoby fizycznej będącego daną osobową podlega regulacjom rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz.U.U.E.L z 2016 r. Nr 119, str. 1 z późn. zm.), zwanego dalej „RODO”.

Wprowadzony w § 8 regulaminu zapis o udostępnieniu wizerunku nie został uzależniony od zgody zawodnika, a ponadto zakres udostępnienia wizerunku nie został ograniczony do celów związanych z przyznawanymi nagrodami lub wyróżnieniami, lecz jest znacznie szerszy - „na potrzeby działań związanych z promocją Gminy Łobżenica”. Taka regulacja budzi uzasadnione zastrzeżenia nie tylko w świetle samej normy kompetencyjnej zapisanej w art. 31 ust. 1 i 3 ustawy, ale także - jako nadmierne - godzi w zasadę minimalizacji danych osobowych wyrażoną w art. 5 ust. 1 lit. c RODO. Zasada ta stanowi, że dane osobowe muszą być adekwatne, stosowne oraz ograniczone do tego, co niezbędne do celów, w których są przetwarzane.

W kontekście kwestionowanych regulacji wskazać także należy na przepis art. 81 ustawy z dnia 4 lutego 1998 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz. U. z 2025 r. poz. 24), który wprowadza zasadę rozpowszechniania wizerunku osoby na nim przedstawionej za zezwoleniem tej osoby (ust. 1) oraz wyjątki w tym zakresie. Zgodnie z ust. 2 tego przepisu: „Zezwolenia nie wymaga rozpowszechnianie wizerunku: 1) osoby powszechnie znanej, jeżeli wizerunek wykonano w związku z pełnieniem przez nią funkcji publicznych, w szczególności politycznych, społecznych, zawodowych; 2) osoby stanowiącej jedynie szczegół całości takiej jak zgromadzenie, krajobraz, publiczna impreza”. Zdaniem organu nadzoru, również w świetle tego przepisu nie jest dopuszczalne, aby (dobrowolne) zezwolenie osoby na rozpowszechnianie jej wizerunku mogło być zastąpione czy też „wymuszane” przez przepis prawa miejscowego. Powyższe uzasadnia stwierdzenie, iż § 8 regulaminu został podjęty z istotnym naruszeniem powołanych wyżej przepisów ustaw i RODO.

W tym stanie rzeczy, należało orzec 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.

Wojewoda Wielkopolski  
(-) Agata Sobczyk  
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Miejska w Łobżenicy

Burmistrz Łobżenicy