



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 29 maja 2025 r.

Poz. 3547

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NPII.4131.1.349.2025 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 28 maja 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r., poz. 1465 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr X/87/2025 Rady Gminy Zebrzydowice z dnia 27 marca 2025 r. w sprawie określenia zasad i trybu przyznawania i pozbawiania nagród oraz wyróżnień Wójta Gminy Zebrzydowice za wysokie wyniki sportowe we współzawodnictwie międzynarodowym lub krajowym i za wyróżniające się osiągnięcia w działalności sportowej, w części określonej w § 10 załącznika do uchwały, jako sprzecznej z art. 31 ust. 3 w zw. z ust. 1-2, art. 35 ust. 6 w zw. z ust. 5 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz. U. z 2024 r. poz. 1488 ze zm.), dalej jako „ustawa” oraz art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78 poz. 483 ze zm.), dalej jako „Konstytucja RP”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 27 marca 2025 r. Rada Gminy Zebrzydowice przyjęła uchwałę Nr X/87/2025 w sprawie określenia zasad i trybu przyznawania i pozbawiania nagród oraz wyróżnień Wójta Gminy Zebrzydowice za wysokie wyniki sportowe we współzawodnictwie międzynarodowym lub krajowym i za wyróżniające się osiągnięcia w działalności sportowej, dalej jako „uchwała”. Załącznik do uchwały stanowi *Regulamin przyznawania i pozbawiania nagród oraz wyróżnień Wójta Gminy Zebrzydowice za wysokie wyniki sportowe we współzawodnictwie międzynarodowym lub krajowym i za wyróżniające się osiągnięcia w działalności sportowej*.

W podstawie prawnej uchwały wskazano przepis art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 31 ust. 3 i art. 35 ust. 6 ustawy.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 28 kwietnia 2025 r. (uchwała została przekazana przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Katowicach pismem z dnia 28 kwietnia 2025 r. znak WA.4100.8.2025.10).

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż uchwała w części jest niezgodna z prawem i powinna zostać wyeliminowana z obrotu prawnego w tej części z przyczyn opisanych poniżej.

Zgodnie z treścią art. 31 ust. 1-ust. 3 ustawy:

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 z art. 35 ust. 5 i 6 ustawy wynika, iż:

5. *Jednostki samorządu terytorialnego mogą ustanawiać wyróżnienia i nagrody pieniężne dla trenerów oraz innych osób wyróżniających się osiągnięciami w działalności sportowej.*

6. *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 podkreśla, że przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego, a organ wykonujący kompetencję prawodawcy zawartą w upoważnieniu ustawowym, jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. W państwie prawa organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Z konstytucyjnej zasady praworządności (art. 7 Konstytucji RP) wynika, że zadania i kompetencje, sposób ich wykonania oraz więzi między podmiotami administracji publicznej są uregulowane prawnie. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługujące mu kompetencje powinien ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu kompetencyjnym. Przekroczenie kompetencji lub jej niewypełnienie przez Radę przy podejmowaniu ww. uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały odpowiednio: w zakresie, w którym przekroczono przyznane kompetencje albo w całości. Wobec powyższego przepisy Konstytucji RP zawierają normy zakazujące domniemywania kompetencji organu i tym samym nakazują, by wszelkie działania organu władzy publicznej były oparte na wyraźnie określonej normie kompetencyjnej.

Przechodząc do oceny legalności przedmiotowej uchwały, należy wskazać, że § 10 Regulaminu został podjęty z przekroczeniem upoważnienia ustawowego. Zgodnie z regulacją § 10 załącznika do uchwały: *Nagrody pieniężne o których mowa w § 3 i § 4 mogą być zastępowane nagrodami rzeczowymi o wartości równej ustalonej w tym regulaminie wartości nagród pieniężnych.*

Powyżej przytoczona regulacja załącznika do uchwały stoi w sprzeczności z delegacją ustawową wynikającą z przepisu art. 31 ust. 3 w zw. z ust. 1-2 oraz art. 35 ust. 6 w zw. z ust. 5 ustawy, która powierza radzie gminy ustanowienie rodzajów i wysokości nagród i wyróżnień. W powołanym wyżej przepisie Regulaminu nastąpiła nieuprawniona subdelegacja tego uprawnienia na organ wykonawczy gminy (tu: Wójta Gminy Zebrzydowice, który będzie realizował uchwałę), któremu pozostawiono swobodną decyzję co do wyboru formy nagrody, tj. czy przyzna nagrodę pieniężną w wysokości określonej odpowiednio w § 3 i § 4 Regulaminu czy też zamieni ją na nagrodę rzeczową. Jeżeli bowiem akt o randze ustawy zawiera upoważnienie do stanowienia prawa, określa organ właściwy do wydania tego aktu i zakres spraw przekazanych do uregulowania oraz wytyczne dotyczące jego treści, to regulacja na poziomie aktu wykonawczego nie może przekazywać powierzonych ustawą kompetencji innym podmiotom. To z przedmiotowej uchwały powinno w sposób jasny i precyzyjny wynikać jakiego rodzaju nagrodę i w jakiej wysokości (albo w jakiej formie) może uzyskać zawodnik czy trener. Zatem wprowadzenie przez Radę Gminy w § 10 Regulaminu uprawnienia dla Wójta do dokonywania zamiany nagród pieniężnych (określonych w § 3 i § 4 Regulaminu) na nagrody rzeczowe nie znajduje oparcia w upoważnieniu ustawowym. Jak już wyżej wyjaśniono, ustawodawca nie przewidział możliwości subdelegacji tej kompetencji (w zakresie określenia rodzajów nagród), w całości albo w części, na organ wykonawczy gminy.

Dodatkowo należy podkreślić, że z przepisu art. 2 Konstytucji RP wynika, że: *Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej.* Wśród szczegółowych reguł wyprowadzonych z ww. art. 2 Konstytucji RP wymienia się m.in. przestrzeganie zasad poprawnego prawotwórstwa, jawność i jasność prawa, niedziałanie prawa wstecz (P. Winczorek „Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., wyd. Liber, Warszawa 2000, s. 15). Ponownie należy zaznaczyć, że przedmiotowa uchwała ma walor aktu powszechnie obowiązującego w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Z jej normatywnego charakteru wynika zatem konieczność formułowania zawartych w jej treści postanowień na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego (art. 7 Konstytucji RP), tak aby precyzyjnie i kompleksowo realizowały one delegację ustawową, a regulacje zawarte w takiej uchwale powinny być jasne, czytelne i przejrzyste. Adresat przepisu aktu prawa miejscowego powinien wiedzieć, w jaki sposób ma się zachować, jakie uprawnienia na mocy tego przepisu mu

przysługują (np. czy po spełnieniu przesłanek określonych w ww. regulaminie otrzyma nagrodę pieniężną czy rzeczową), bądź jakie obowiązki zostały na niego nałożone. Jednakże, co już wyżej wykazano, kwestionowane unormowanie nie spełnia jednak ww. wymogów.

Reasumując, w ocenie organu nadzoru, Rada Gminy Zebrzydowice ww. zakresie naruszyła w sposób istotny art. 31 ust. 3 w zw. z ust. 1-2, art. 35 ust. 6 w zw. z ust. 5 ustawy oraz art. 2 Konstytucji RP.

Organ nadzoru wskazuje, że możliwe jest doprowadzenie do stanu zgodnego z prawem poprzez wyeliminowanie jedynie wyżej wymienionej części załącznika do uchwały.

Za „istotne” naruszenie prawa uznaje się uchybienie, prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od samego początku (zob. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia: 15 czerwca 2021 r., sygn. akt III OSK 3457/21, 29 września 2021 r. sygn. akt I OSK 4382/18, 13 stycznia 2022 r., sygn. akt III OSK 542/21, 23 lutego 2022 r., sygn. akt III OSK 2954/21, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, iż uchwała Nr X/87/2025 Rady Gminy Zebrzydowice z dnia 27 marca 2025 r. w sprawie określenia zasad i trybu przyznawania i pozbawiania nagród oraz wyróżnień Wójta Gminy Zebrzydowice za wysokie wyniki sportowe we współzawodnictwie międzynarodowym lub krajowym i za wyróżniające się osiągnięcia w działalności sportowej, została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności w wyżej wymienionej części uzasadnionym i koniecznym.

Pouczenie:

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

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Śląskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

Elżbieta Żabicka-Łakomy