



WOJEWODA ŚLĄSKI

NPII.4131.1.836.2019

Katowice, dnia 2 stycznia 2020 r.

Rada Miejska Mikołowa

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 506 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XVII/164/2019 z dnia 2 grudnia 2019 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu przyznawania nagrody sportowej Burmistrza Mikołowa, w całości, jako sprzecznej z art. 31 ust. 3 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 1468 ze zm.), dalej jako „ustawa”.

Uzasadnienie

Rada Miejska Mikołowa na sesji w dniu 2 grudnia 2019 r. podjęła uchwałę Nr XVII/164/2019 w sprawie szczegółowych zasad i trybu przyznawania nagrody sportowej Burmistrza Mikołowa. Jako podstawę prawną uchwały Rada Miejska wskazała przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 31 ust. 1 i 3 ustawy.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 3 grudnia 2019 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdza, że ww. uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem prawa.

Podstawę prawną do podjęcia uchwały w sprawie nagród sportowych dla osób fizycznych stanowi przepis art. 31 ust. 1 i 3 ustawy. Zgodnie z jego brzmieniem jednostki samorządu terytorialnego mogą ustanawiać i finansować okresowe stypendia sportowe oraz nagrody i wyróżnienia dla osób fizycznych za osiągnięte wyniki sportowe (ust. 1). 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 (ust. 3).

Brzmienie cytowanego wyżej przepisu wskazuje, że ustawodawca zobowiązał organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego do kompleksowej realizacji zawartej w nim normy. Oznacza to, że uchwała w sprawie nagród sportowych, która jest aktem prawa miejscowego, powinna

zawierać w swej treści uregulowania w zakresie wszystkich elementów wskazanych w art. 31 ust. 3 ustawy. Natomiast niewypełnienie delegacji ustawowej uznawane jest w orzecznictwie sądowo-administracyjnym, jak i w literaturze przedmiotu, za istotne naruszenie prawa. Uchybienie wymogom zawarcia pełnej regulacji poprzez brak zawarcia w treści uchwały chociażby jednego z obligatoryjnych elementów, rodzi skutek w postaci stwierdzenia nieważności aktu prawa miejscowego w całości (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 15 maja 2014 r. sygn. akt II SA/GI 1777/13, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych). Tymczasem w przedmiotowej uchwale nie zawarto regulacji mających wypełnić dyspozycje art. 31 ust. 3 ustawy. Nie określono w ogóle trybu pozbawiania nagród sportowych, jak również nie określono w sposób prawidłowy zasad i trybu ich przyznawania.

Z treści art. 31 ust. 3 ustawy wynika, że organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, określając powyższe zasady i tryb przyznawania i pozbawiania nagród sportowych odnosi je do ustawowo i ściśle określonej grupy podmiotów. Zgodnie z wolą ustawodawcy grupę tę mają stanowić osoby fizyczne osiągające określony wynik sportowy.

Powyższe oznacza, że przepisy uchwały dotyczącej nagród sportowych muszą obejmować zakresem swych regulacji wszystkie osoby fizyczne zamieszkujące na terenie danej jednostki terytorialnej, tu: Gminy Mikołów, które osiągnęły we wskazanym przez Radę okresie, określony wynik sportowy, w jednej z uznanych przez Gminę dyscyplin sportowych. Tym samym Rada Gminy, określając zasady przyznawania nagród sportowych w żaden sposób nie może korygować ustawowo określonego katalogu podmiotowego. Rada nie może postanawiać, odmiennie niż sam ustawodawca, i przewidywać, że do kręgu tych podmiotów, zamiast osób fizycznych, będzie należała ściśle reglamentowana grupa zawodników. Ustawa o sporcie, wchodząc w życie, przepisem art. 93 uchyliła obowiązujące wcześniej ustawy: o kulturze fizycznej, z wyjątkiem jej art. 43 oraz ustawę o sporcie kwalifikowanym. Nowa ustawa odformalizowała prowadzenie działalności sportowej. W obecnym stanie prawnym brak dotychczasowego podziału sportu, ustawodawca nie definiuje już pojęcia zawodnika, a jeśli się nim posługuje, to w bardzo wąskim zakresie. Z całą pewnością zaś nie używa go dla określenia zakresu podmiotowego przepisu art. 31 ust. 1 i 3 ustawy. W nowej ustawie przy określeniu beneficjentów stypendiów sportowych zamiast „zawodników” pojawiają się „osoby fizyczne” osiągające – wskazane przez gminę – wyniki sportowe.

Definicja sportu zawarta w art. 2 ust. 1 ustawy została sformułowana jako: *wszelkie formy aktywności fizycznej, które poprzez uczestnictwo doraźne lub zorganizowane wpływają na wypracowanie lub poprawienie kondycji fizycznej, rozwój stosunków społecznych lub osiągnięcie wyników sportowych na wszelkich poziomach*. Wobec takiego brzmienia przepisów ustawy o sporcie, powyższe wskazanie podmiotów, którym może być przyznana nagroda sportowa, powoduje więc niczym nieuzasadnione uprzywilejowanie grupy zawodników, na tle osób fizycznych uprawiających ten sport doraźnie. To zaś jest sprzeczne z celem ustawy o sporcie oraz konstytucyjną zasadą równości wobec prawa, wyrażoną w art. 32 Konstytucji. W konsekwencji za niezgodne z prawem należy również uznać przepisy uchwały, które ogranicza krąg beneficjentów do „zawodników”.

Ponadto biorąc pod uwagę regulację ustawową art. 31 ustawy, jak również regulację samej uchwały uznać należy, iż przyznanie lub odmowa przyznania nagrody i wyróżnienia sportowego nosi

cechy rozstrzygnięcia indywidualnej sprawy administracyjnej w rozumieniu przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego. Przedmiotem postępowania administracyjnego jest konkretna sprawa, w której organ administracji jest władny, a jednocześnie zobowiązany rozstrzygnąć na podstawie przepisów prawa materialnego o uprawnieniach lub obowiązkach indywidualnego podmiotu. Tym samym czynność przyznania bądź odmowy nagrody i wyróżnienia sportowego, jak również ich pozbawienia, winna zostać zakończona decyzją administracyjną. Tym samym przyznanie przepisem § 10 ust. 2 uchwały kompetencji organowi wykonawczemu do działania w trybie pozaadministracyjnym, należy uznać za niedopuszczalne (por. wyrok WSA w Gliwicach z dnia 23 lutego 2017 roku, sygn. akt III SA/GI 1206/16, publikowany w CBOSA).

W kontekście powyższych zarzutów należy zwrócić uwagę na nieprawidłowość unormowania § 5 uchwały formułującego katalog podmiotów uprawnionych do złożenia wniosku o przyznanie nagrody lub wyróżnienia. W ocenie organu nadzoru unormowanie to, rozszerzające krąg uprawnionych do złożenia wniosku o takie podmioty jak: klub sportowy lub stowarzyszenie sportowe, w którym zrzeszony jest zawodnik, właściwy Polski Związek Sportowy lub Okręgowy Związek Sportowy, Burmistrz Mikołowa, w sposób istotny narusza art. 28 kodeksu postępowania administracyjnego, zgodnie z którym stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek.

Niezależnie od powyższego, zastrzeżenia organu nadzoru budzą jeszcze inne regulacje przedmiotowej uchwały. Przepisem § 4 uchwały wskazano wysokość kwoty nagrody w zakresie od 360 zł brutto do 5000 zł brutto. Rada zatem określiła jedynie widełki (zakres) wysokości nagrody pieniężnej, kompetencję zaś wskazania właściwej wysokości nagród przekazała Komisji Oceniającej, czemu dała wyraz w regulacji § 10 ust. 1 uchwały.

Tymczasem, wysokość nagrody powinna zostać określona w taki sposób, by mogła być możliwa do ustalenia przez każdego adresata tej uchwały. Zatem, wysokość nagrody 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. Wskazać należy, że nieprawidłowe unormowanie w powyższym zakresie, subdelegujące w istocie kompetencję Rady na organ wykonawczy gminy, (zgodnie z § 10 uchwały Burmistrz przyznaje nagrodę w drodze zarządzenia, ustalając jej wysokość w oparciu o propozycję ww. Komisji Oceniającej) pozbawia uchwałę jej elementów obligatoryjnych. Powoduje to konieczność stwierdzenia jej nieważności w całości.

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy 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 XVII/164/2019 Rady Miejskiej Mikołowa z dnia 2 grudnia 2019 r. została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności uzasadnionym i koniecznym.

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, 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

Krzysztof Nowak
Wydział Nadzoru Prawnego - Dyrektor Wydziału
Nadzoru Prawnego