

Łódź, 10 grudnia 2021 r.

PNIK-I.4131.901.2021

Rada Gminy Andrespol

Zawiadomienie o wszczęciu postępowania

Na podstawie art. 91 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372 z późn. zm.) w związku z art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735 z późn. zm.)

zawiadamiam,

że wszczęte zostało z urzędu postępowanie określone w rozdziale 10 ustawy o samorządzie gminnym w celu kontroli legalności uchwały Nr XLIV/367/21 Rady Gminy Andrespol z dnia 19 listopada 2021 r. w sprawie okresowych stypendiów sportowych przyznawanych przez Gminę Andrespol za wysokie wyniki we współzawodnictwie sportowym oraz określenia wzoru wniosku o przyznanie stypendium sportowego, która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 29 listopada 2021 r.

Uzasadnienie

Wątpliwości organu nadzoru budzi § 1 załącznika Nr 1 do przedmiotowej uchwały, tj. Regulaminu przyznawania okresowych stypendiów sportowych, z dwóch przyczyn. W pierwszej kolejności należy wskazać, że zgodnie z treścią tego paragrafu stypendia sportowe ograniczone zostały do młodzieży (do ukończenia 26 roku życia). Ustawodawca w art. 31 ust. 1 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz. U. z 2020 r., poz. 1133 z późn. zm.) używa określenia „osoby fizyczne” nie ograniczając ich wyłącznie do młodzieży do ukończenia 26 roku życia. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem sądów administracyjnych, stypendia sportowe, nagrody oraz wyróżnienia, o których mowa w tym przepisie, adresowane są do wszystkich osób fizycznych. Co nadto istotne, ustawodawca nie uzależnia dopuszczalności przyznania świadczeń od statusu związanego z wiekiem (dziecko, młodzież),

czy statusu zawodnika (amator, profesjonalny zawodnik sportowy, zrzeszony w klubie bądź niezrzeszony - wyrok WSA w Łodzi z dnia 27 października 2017 r., sygn. akt II SA/Łd 623/17, por: wyrok WSA w Łodzi z dnia 27 października 2017 r., sygn. akt II SA/Łd 624/17). Oznacza to, że zakres podmiotowy stypendium sportowego został ustawowo uregulowany i nie jest dopuszczalne jego modyfikowanie przez organ stanowiący gminy w drodze uchwały (...). Wszyscy mieszkańcy gminy tworzą bowiem z mocy prawa wspólnotę samorządową (wyrok NSA w Warszawie z dnia 20 września 2017 r., sygn. akt II GSK 2861/15). W tym kontekście wątpliwości budzi również § 7 ust. 1 pkt 2 załącznika Nr 1 do przedmiotowej uchwały, który dotyczy utracenia statusu sportowca amatora oraz wzór wniosku o przyznanie stypendium sportowego, stanowiący załącznik Nr 2 do przedmiotowej uchwały. Wśród informacji na temat zawodnika jest tam bowiem konieczność wskazania klubu sportowego, do którego należy. Wskazane orzecznictwo, które organ nadzoru podziela wskazuje, że również takie ograniczenie jest niezgodne z prawem.

Ponadto, w § 1 załącznika Nr 1 do przedmiotowej uchwały wątpliwości organu nadzoru budzi brak uwzględnienia w przedmiotowej uchwale znaczenia danego sportu dla Gminy Andrespol. Wskazano tam bowiem, że stypendium przysługuje za uprawianie dyscyplin sportowych przewidzianych programem Igrzysk Olimpijskich, Igrzysk Paraolimpijskich oraz ujętych w ogólnopolskim programie współzawodnictwa sportowego dzieci i młodzieży. W orzecznictwie sądów administracyjnych podkreśla się, że ważne jest, aby wszystkie z przewidzianych gratyfikacji z art. 31 ust. 1 i ust. 2 ww. ustawy, były określone z uwzględnieniem znaczenia danego sportu dla danej jednostki samorządu terytorialnego. Istotne zatem jest przyporządkowanie konkretnej dyscypliny sportowej do prestiżu tej jednostki. Przykładem może posłużyć znaczenie żużlu dla Torunia, piłki ręcznej dla Kielc, skoków narciarskich dla Zakopanego. Oznacza to, że ustawodawca miał na myśli zawężoną grupę dyscyplin sportowych (wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 29 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Bd 1463/16). 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 (wyrok WSA w Łodzi z dnia 11 lipca 2019 r., sygn. akt II SA/Łd 375/19). Również w piśmiennictwie podkreśla się, że konieczność uwzględnienia znaczenia danego sportu dla danej jednostki samorządu terytorialnego oznacza, że możliwe będzie faktycznie wyróżnienie tego sportu, który jest szczególnie popularny (lub wpływa np. na ruch turystyczny) w danym regionie (E. J. Krześniak, *Ustawa o sporcie. Komentarz*, WKP 2020). W ocenie organu nadzoru, w tym kontekście § 1 załącznika Nr 1 do

ww. uchwały, nie wypełnia wymogów ustawowych. W tym przepisie, ani w żadnym innym paragrafie Regulaminu, nie określono znaczenia danej dyscypliny sportu dla Gminy Andrespol.

Organ nadzoru nie neguje tego, że blankietowe określenie dyscyplin w uchwale dotyczącej nagród dla zawodników jest możliwe, jednakże należy zaznaczyć, że wówczas zgodnie z ugruntowaną linią orzecniczą, należy odpowiednio dookreślić znaczenie danego sportu dla jednostki samorządu terytorialnego. W związku z tym wymaga to pewnej ostrożności, gdyż przypuszczalnie w niektórych przypadkach, przy zbyt szerokim wyborze dyscyplin byłoby to niezwykle kłopotliwe, a może nawet niemożliwe. W orzecznictwie sądów administracyjnych wskazuje się, że określenie to może 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 itp. Natomiast wskazanie na „dyscypliny sportowe objęte programem Igrzysk Olimpijskich lub Paraolimpijskich” nie jest wystarczające. Jest to bowiem określenie zbyt ogólne (wyrok NSA z dnia 5 kwietnia 2019 r., sygn. akt I OSK 1623/17). Ponadto, jak wskazano w wyroku WSA w Łodzi z dnia 15 października 2020 r. o sygn. akt II SA/Łd 497/20, część z dyscyplin sportowych może być uprawiana jedynie w przypadku, gdy zawodnik ma możliwość korzystania z określonej infrastruktury sportowej (basen, lodowisko, stadion, hipodrom, trasa zjazdowa narciarska itp.). Jeśli zatem mieszkaniec danej gminy nie ma, chociażby 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. Organ nadzoru w pełni podziela to stanowisko WSA w Łodzi. Twierdzenie przeciwne do wskazanego powyżej prowadzi nie tylko do sprzeczności z art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie, ale też do sytuacji, w której tworzone są przepisy będące aktem prawa miejscowego całkowicie oderwane od lokalnej rzeczywistości. Dlatego też tak ważne jest „uzasadnienie dokonanego w tym zakresie wyboru” (por. wyrok WSA w Łodzi z dnia 15 października 2020 r., sygn. akt II SA/Łd 497/20 cytowany wyżej).

Wątpliwości organu nadzoru budzi także zapis § 4 ust. 2 załącznika Nr 1 do przedmiotowej uchwały. W ocenie organu nadzoru nie należy zawężyć kręgu wnioskodawców uprawnionych do złożenia wniosku o przyznanie nagrody. W orzecznictwie sądów administracyjnych podkreśla się, że brak jest podstaw do takiego rozwiązania na gruncie ustawy o sporcie (wyrok WSA w Krakowie z dnia 7 grudnia 2016 r., sygn. akt II SA/Kr 1192/16). Stanowi to przekroczenie delegacji ustawowej (wyrok WSA w Łodzi z dnia 15 października 2020 r., sygn. akt II SA/Łd 497/20). W ocenie organu nadzoru dopuszczalne

byłoby posłużenie się w tym miejscu przez Radę Gminy Andrespol określeniem „w szczególności”.

Co więcej, zgodnie z brzmieniem art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, podejmując uchwałę w sprawie stypendiów sportowych zobowiązany jest do określenia wysokości tego stypendium. W judykaturze podkreśla się, że określenie wysokości świadczeń przyznawanych na podstawie uchwały wydanej w oparciu o upoważnienie ustawowe zawarte w art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie może nastąpić wyłącznie poprzez wskazanie konkretnej kwoty bądź jednoznacznych kryteriów warunkujących określoną wysokość świadczenia. Natomiast wprowadzenie tzw. „widełek” od - do, wymaga jednoczesnego wskazania precyzyjnych kryteriów indywidualizacji świadczenia (wyrok WSA w Gliwicach z dnia 30 marca 2021 r., sygn. akt III SA/Gl 78/21). Powyższe oznacza, że nieprawidłowe są zapisy § 6 ust. 1-3 załącznika Nr 1 do przedmiotowej uchwały. Brakuje jednoznacznych i precyzyjnych kryteriów, dla których należy się określić wysokość stypendium, czego przykładem jest m.in. użyte w ust. 2 określenie „uzna za zasadne”.

Wobec powyższego, w terminie 7 dni od doręczenia niniejszego zawiadomienia, proszę o złożenie wyjaśnień w przedmiotowej sprawie. Wyjaśnienia należy przesłać do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi na adres Elektronicznej Skrzynki Podawczej ePUAP: /lodzuw/skrytka.

Z up. WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

Justyna Szymańska-Chłędzińska
Zastępca Dyrektora Wydziału
Prawnego, Nadzoru i Kontroli

Do wiadomości:

Wójt Gminy Andrespol