



**WOJEWODA ŁÓDZKI**

PNIK-I.4131.41.2022

Łódź, 1 lutego 2022 r.

**Rada Miasta Skierniewice**

### **ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE**

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372 i 1834)

**stwierdzam nieważność**

**uchwały Nr XXXVIII/145/2021 Rady Miasta Skierniewice z dnia 22 grudnia 2021 r. w sprawie stypendiów sportowych za osiągnięte wyniki sportowe w międzynarodowym współzawodnictwie sportowym lub krajowym współzawodnictwie sportowym.**

### **U z a s a d n i e n i e**

Na mocy przedmiotowej uchwały Rada Miasta Skierniewice ustaliła szczegółowe zasady, tryb przyznawania i wysokość stypendiów sportowych za osiągnięte wyniki sportowe w międzynarodowym współzawodnictwie sportowym lub krajowym współzawodnictwie sportowym, stanowiące załącznik do uchwały – dalej Regulamin.

Organ nadzoru mając zastrzeżenia do przedmiotowej uchwały, zawiadomieniem z 14 stycznia 2022 r. przedstawił swoje wątpliwości, dotyczące w szczególności braku regulacji w treści Regulaminu zapisów dotyczących znaczenia danego sportu dla danej jednostki samorządu terytorialnego, to jest dla Miasta Skierniewice.

**ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁÓDZI**

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /lodzuw/SkrytkaESP  
<https://www.gov.pl/web/uw-lodzki>

Administratorem danych osobowych jest Wojewoda Łódzki. Dane przetwarzane są w celu realizacji czynności urzędowych. Masz prawo do dostępu, sprostowania, ograniczenia przetwarzania danych. Więcej informacji znajdziesz na stronie <https://www.gov.pl/web/uw-lodzki> w zakładce ochrona danych osobowych.

W wyjaśnieniach udzielonych w dniu 21 stycznia 2022 r. Z-ca Prezydenta Miasta, przyjął w całości zastrzeżenia przedstawione przez organ nadzoru i wniósł o stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały.

Mimo powyższego oświadczenia organ nadzoru, z uwagi na wiążący go trzydziestodniowy termin do wydania stosownego aktu nadzoru, uznał za zasadne wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego co do sprzecznych z prawem zapisów uchwały.

Organ nadzoru prezentuje w niniejszej sprawie następujący pogląd.

Ustawodawca w art. 31 ust. 3 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz. U. z 2020 r. poz. 1133 z późn. zm.) w stosunku do uchwały dotyczącej stypendiów sportowych, nagród i wyróżnień dla osób fizycznych używa zwrotu „określa”. Świadczy to o całościowym uregulowaniu i tym samym wyklucza możliwość uznania, że jest to przykładowe uregulowanie zakresu uchwały, gdyż w takim wypadku racjonalny ustawodawca użyłby zwrotów „w szczególności”, „a zwłaszcza”, które wskazywałyby na przykładowy, otwarty charakter wyliczenia (por. wyrok WSA w Olsztynie z dnia 16 listopada 2017 r., sygn. akt II SA/OI 812/17).

Zgodnie z orzecznictwem sądów administracyjnych, ważne jest, aby wszystkie z przewidzianych gratyfikacji z art. 31 ust. 1 i ust. 2 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). Ustalając zatem zasady przyznania stypendium obowiązkiem organu jest przede wszystkim określenie dyscyplin sportu, które mają znaczenie dla danej jednostki samorządu terytorialnego. 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). Mając na uwadze powyższe, tak skonstruowana uchwała nie wypełnia wymogów ustawowych, gdyż nie wymieniono w nich znaczenia danej dyscypliny sportu dla Miasta Skierniewice w przypadku osób fizycznych.

Również w najnowszym orzecznictwie sądów administracyjnych przyjmuje się, że z art. 31 ustawy o sporcie jasno wynika, że ustawodawca co do zasady pozostawił organowi gminy

swobodę w podjęciu uchwały w przedmiocie przyznawania i pozbawiania oraz rodzaju i wysokości stypendiów sportowych, nagród i wyróżnień, zwracając jednak uwagę na konieczność uwzględnienia dwóch podstawowych kryteriów, po pierwsze - znaczenia danego sportu dla jednostki samorządu terytorialnego i po drugie - osiągniętego wyniku sportowego. Uwzględnienie znaczenia danego sportu dla jednostki samorządu terytorialnego (a zatem kryterium stricte przedmiotowego) może przybrać różną formę i nie musi polegać jedynie na wskazaniu konkretnych dyscyplin sportowych. Rada uprawniona jest bowiem do wskazania w uchwale innych kryteriów, co pozwoli na ustalenie zakresu desygnatu pojęcia "dany sport" (wyrok WSA w Łodzi z 15 października 2020 r., sygn. akt II SA/Łd 497/20).

Tym samym, zapisy Regulaminu przyznawania nagród dla osób fizycznych za osiągnięcia sportowe nie wypełniają delegacji ustawowej, co oznacza, iż kontrolowana uchwała jest wadliwa pod względem przedmiotowym (brak np. precyzyjnego określenia znaczenia danego sportu dla gminy). Powyższe rzutuje na całość jej uregulowań, a zatem przedmiotowa uchwała powinna zostać wyeliminowana w całości. Podobne stanowisko w tej materii zajął m.in. WSA w Gdańsku w wyroku z dnia 23 lutego 2017 r., sygn. akt III SA/Gd 1126/16.

Ponadto Rada Miasta, podejmując uchwałę w sprawie stypendiów sportowych zobowiązana jest nie do określenia maksymalnej wysokości stypendiów ale do określenia wysokości tego stypendium. Odnosząc się do sposobu określenia wysokości stypendiów należy zauważyć, że delegacja ustawowa nie zawiera precyzyjnych uregulowań odnośnie tego, w jaki sposób rada powinna to uczynić, jednakże uznać należy, że to rada określa wysokość stypendium w taki sposób, aby nie pozostawić luzu decyzyjnego organowi wykonawczemu co do ostatecznej wysokości przyznanego stypendium w odniesieniu do każdego ze stypendystów. Natomiast poprzez określenie maksymalnej wysokości stypendium, rada de facto scedowała na Prezydenta Miasta decyzje odnośnie wysokości stypendium, co znajduje potwierdzenie w zapisie § 3 ust. 1 Regulaminu. Działanie takie należy uznać za sprzeczne z art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie, zgodnie z którym to rada gminy jest odpowiedzialna za określenie wysokości stypendium i nie może tego obowiązku subdelegować na organ wykonawczy.

W ocenie organu nadzoru również zapis § 4 ust. 3 Regulaminu, w którym stypendia sportowe ograniczone zostały do stypendystów do ukończenia 25 roku życia, narusza art. 31 ust. 1 ustawy o sporcie, który używa określenia „osoby fizyczne” nie ograniczając ich wyłącznie do osób poniżej 25 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).

Również § 8 Regulaminu, na mocy którego Prezydent Miasta Skierniewice może przyznać stypendium sportowe osobie, która wykazała się osiągnięciem sportowym, ale nie kwalifikuje się do uzyskania stypendium według zapisów Regulaminu, jest w ocenie organu nadzoru sprzeczny z treścią art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie. Tak skonstruowany zapis Regulaminu oznaczałby, że Prezydenta Miasta Skierniewice może przyznawać stypendium sportowe nie na podstawie zapisów Regulaminu uchwalonego przez Radę Miasta Skierniewice a według swojego dowolnego uznania.

Dodatkowo zapis § 4 uchwały wskazuje, że uchwała z dnia 22 grudnia 2021 r. wchodzi w życie po upływie 14 dni od jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego, z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2022 r. co oznacza, że Rada nadała uchwale moc wsteczną, co jest niezgodne z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461). Zgodnie z treścią art. 4 ust. 1 ww. ustawy, akty normatywne zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych, wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy.

Wprawdzie art. 5 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych nie wyłącza możliwości nadania aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej, jeżeli zasady demokratycznego państwa prawa nie stoją temu na przeszkodzie, jednakże jak przyjmuje się w judykaturze, jedną z konstytucyjnych zasad państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP), jest zasada niedziałania prawa wstecz. Zasada ta nie ma charakteru absolutnego i w wyjątkowych sytuacjach może zostać nadana moc wsteczna aktowi prawnemu. Problem niedziałania prawa wstecz był już przedmiotem rozważań Trybunału Konstytucyjnego. Trybunał kilkakrotnie wypowiadał się, że zakaz *lex retro non agit* dotyczy zwłaszcza przepisów normujących prawa i obowiązki obywateli, jeżeli prowadzi to do pogorszenia ich sytuacji w stosunku do stanu

poprzedniego. Odstąpienie od tej zasady dopuszczalne jest jedynie wyjątkowo i tylko z usprawiedliwionych względów, gdy jest to konieczne dla realizacji wartości konstytucyjnej ocenianej jako ważniejsza od wartości chronionej zakazem retroakcji (orzeczenie z dnia 30 listopada 1993 r., K 18/92; wyrok z dnia 27 lutego 2002 r., K 47/01; orzeczenie z dnia 19 października 1993 r., K 14/92; wyrok z dnia 31 stycznia 2001 r., P 4/99). Rada Miasta Skierniewice nie wykazała w przedmiotowej sprawie, że wystąpiły okoliczności wyjątkowe uzasadniające nadanie uchwale mocy wstecznej, o których mowa w art. 5 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

W sytuacji, w której ww. uchwała w istotny sposób narusza w szczególności art. 31 ust. 1 i 3 ustawy o sporcie, wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest uzasadnione i należało orzec jak na wstępie.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może zostać zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź, ul. Piotrkowska 135) za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

**WOJEWODA ŁÓDZKI**

*Tobiasz Bocheński*

Do wiadomości:

Prezydent Miasta Skierniewice