



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2017r. poz. 1875 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 0007.64.2017 Rady Gminy Goleszów z dnia 29 listopada 2017 r. w sprawie określenia zasad i trybu przyznawania i pozbawiania oraz rodzajów i wysokości nagród i wyróżnień za osiągnięte wyniki sportowe w całości, jako niezgodnej z art. 31 ust. 3 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (tekst jedn. Dz. U. z 2017 r. poz. 1463 z późn. zm.).

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą Rada Gminy Goleszów określiła zasady i tryb przyznawania i pozbawiania oraz rodzaje i wysokość nagród i wyróżnień za osiągnięte wyniki sportowe.

Przepisem § 1 pkt 9 uchwały Rada przewidziała, że nagrody i wyróżnienia przyznaje Rada Gminy Goleszów. Podobnie w przypadku pozbawienia zawodnika nagród i wyróżnień, w kompetencję do dokonania tych czynności, również wyposażono Radę Gminy Goleszów (§ 4 pkt 1 uchwały). Stosownie zaś do przepisu § 4 pkt 2 uchwały o pozbawieniu nagrody lub wyróżnienia Wójt Gminy informuje pisemnie wnioskodawcę, zawodnika i prawnego opiekuna, w przypadku osoby niepełnoletniej, oraz określa sposób zwrotu nagrody i wyróżnienia.

W ocenie organu nadzoru unormowanie to jest sprzeczne z prawem.

Podstawę prawną do podjęcia uchwały w sprawie nagród i wyróżnień sportowych dla osób fizycznych stanowi przepis art. 31 ust. 1 i 3 ustawy o sporcie. 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).

Biorąc pod uwagę regulację ustawową art. 31 ustawy o sporcie, 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.

Artykuł 1 pkt 1 k.p.a. wprost wskazuje, iż przepisy tej ustawy normują postępowania przed organami administracji publicznej w należących do właściwości tych organów sprawach indywidualnych rozstrzyganych w drodze decyzji administracyjnych. Zgodnie zaś z art. 104 k.p.a. organ administracji publicznej załatwia sprawę przez wydanie decyzji, chyba że przepisy kodeksu stanowią inaczej. Decyzje rozstrzygają sprawę co do jej istoty w całości lub w części albo w inny sposób kończą sprawę w danej instancji. Z powyższego wynika, iż jedyna właściwa forma zakończenia postępowania administracyjnego

jest wydanie decyzji administracyjnej (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 19 grudnia 2012 r. sygn. akt II SA/Lu 935/12, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 26 listopada 2014 r. sygn. akt. III SA/GI 878/14 - Wyrok WSA w Gliwicach).

Przez decyzję administracyjną bowiem „*należy rozumieć jednostronne i władcze oświadczenie woli organu administracji publicznej w rozumieniu Kodeksu postępowania administracyjnego, oparte na powszechnie obowiązujących przepisach prawa, skierowane do konkretnego zewnętrznego adresata, rozstrzygające sprawę indywidualną tegoż adresata, podjęte w trybie przewidzianym przez Kodeks postępowania administracyjnego oraz posiadające formę i strukturę ustaloną przez prawo procesowe*” (Komentarz do art. 104, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, dr Robert Kędziora, 2014 C.H. Beck).

W orzecznictwie sądowym przyjmuje się domniemanie załatwienia sprawy w drodze decyzji administracyjnej, jak bowiem podniósł Sąd w swym wyroku z dnia 31 sierpnia 1984 r. „*w wypadku gdy uprawnienie strony nie powstaje bezpośrednio z mocy prawa, lecz w wyniku konkretyzacji normy prawnej, organ administracji państwowej - jeżeli nie jest przewidziana inna forma jego działań - obowiązany jest dokonać tej konkretyzacji w drodze decyzji administracyjnej*” (por. wyrok NSA w wyr. z 31.8.1984 r. sygn. akt SA/WR 430/84, OSPiKA 1986, Nr 9, poz. 176). Podobne stanowisko zajęła również doktryna twierdząc, iż „*jeżeli zatem istnieje wątpliwość co do formy załatwienia sprawy administracyjnej, należy przyjąć, że powinna być załatwiona w drodze decyzji administracyjnej, jednakże koniecznym warunkiem przyjęcia takiego domniemania jest ustalenie, że istnieje sprawa administracyjna i organ administracji publicznej jest właściwy do jej załatwienia*” (A. Wróbel, w: Jaśkowska, Wróbel, Kodeks postępowania administracyjnego Komentarz, 2000r, s. 569). Przepisy prawa materialnego mogą przewidywać formę załatwienia danej sprawy administracyjnej nie tylko w sposób bezpośredni, przez wyraźne wskazanie, iż w sprawie wydawana jest decyzja administracyjna albo że do rozpoznania sprawy stosuje się przepisy kpa, ale także w sposób pośredni, na przykład przez wyrażoną w formie czasownikowej kompetencję organu administracji publicznej do rozstrzygania sprawy, np. "nakłada obowiązek", "przyznaje prawo" lub „tego prawa pozbawia”.

Procedura w sprawie przyznania nagród i wyróżnień sportowych składa się z trzech klasycznych faz postępowania administracyjnego. Rozpoczyna się ona złożeniem wniosku, następnie jego rozpoznaniem i kończy się wydaniem stosownego rozstrzygnięcia. Rozstrzygnięcie wydane w toku tej procedury ma charakter władczy i jednostronny. Wiąże ono organ administracji wydający decyzję o przyznaniu, odmowie przyznania lub pozbawieniu nagród i wyróżnień sportowych, z osobą fizyczną, do której jest kierowana ta decyzja – i która w konsekwencji tego związania, staje się stroną postępowania administracyjnego. Związanie to jednak, w żadnym wypadku, nie przejawia cech odpowiednich dla stosunku cywilnoprawnego. Nie można bowiem tu mówić o swobodnym składaniu oświadczeń woli przez obie strony, o swobodnym kształtowaniu przez nie tworzonego stosunku prawnego i własnej w nim sytuacji prawnej.

Tym samym przyznanie kompetencji w zakresie przyznawania nagród i wyróżnień sportowych organowi stanowiącemu (Radzie Gminy Goleszów) zamiast wykonawczemu – dodatkowo do działania w trybie pozaadministracyjnym - na co wskazuje choćby przepis § 4 pkt 2 uchwały - 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 § 1 pkt 5 uchwały formułującego katalog podmiotów uprawnionych do złożenia wniosku o przyznanie nagrody lub wyróżnienia. W ocenie organu nadzoru unormowanie to, zawężające katalog podmiotowy jedynie do Wójta Gminy Goleszów, klubów sportowych, związków sportowych i stowarzyszeń, których statutową działalnością jest działalność sportowa narusza w sposób istotny 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.

Niezgodne z prawem formułowanie w uchwale powyższych regulacji prawnych, przesądza o nieprawidłowym unormowaniu jednego z obligatoryjnych elementów wskazanych art. 31 ust. 3 ustawy

o sporcie, którym jest „tryb przyznawania i pozbawiania nagród i wyróżnień sportowych”, a tym samym o nieprawidłowej realizacji delegacji ustawowej.

Pozbawienie bowiem procedury przyznawania nagród i wyróżnień sportowych (a także ich pozbawiania) charakteru administracyjnoprawnego jest równoznaczne z niewłaściwie określonym trybem w tym zakresie. Natomiast, jako, że zarówno tryb i zasady są niezbędną częścią tej uchwały, to jakiegokolwiek uchybienia w tym zakresie będą rzutować na legalność całej uchwały. Uchwała podjęta na podstawie art. 31 ust. 1 i 3 ustawy o sporcie stanowi wykonanie upoważnienia ustawowego do wydania aktu prawa miejscowego. Jedynie więc pełna realizacja przepisu, normująca kompleksowo wszystkie wskazane w nim zagadnienia, może być uznana za właściwie wypełnioną delegację ustawową.

Mając na uwadze powyższe należy stwierdzić, że przedmiotowa uchwała Nr 0007.64.2017 Rady Gminy Goleszów z dnia 29 listopada 2017 r. w sprawie określenia zasad i trybu przyznawania i pozbawiania oraz rodzajów i wysokości nagród i wyróżnień za osiągnięte wyniki sportowe w sposób istotny narusza przepis art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie, co czyni stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały w całości uzasadnionym i koniecznym.

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, 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 od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. WOJEWODY ŚLĄSKIEGO
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

Krzysztof Nowak

Otrzymują:

- 1) Rada Gminy Goleszów.