

Uchwała nr 46/2025
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 30 lipca 2025 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności części uchwały Rady Gminy Kobierzyce nr XIII/217/2025
z dnia 26 czerwca 2025 r. w sprawie określenia warunków i trybu finansowania zadania własnego
Gminy Kobierzyce w zakresie sprzyjania rozwojowi sportu

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2025 r. poz. 7) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2024 r. poz. 1465, z późn. zm.), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

stwierdza nieważność

§ 6 ust. 2 i 3, § 7 ust. 1 oraz § 11 ust. 5 uchwały Rady Gminy Kobierzyce nr XIII/217/2025 z dnia 26 czerwca 2025 r. w sprawie określenia warunków i trybu finansowania zadania własnego Gminy Kobierzyce w zakresie sprzyjania rozwojowi sportu — z powodu istotnego naruszenia art. 27 ust. 1 i 2 oraz art. 28 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz.U. z 2024 r. poz. 1488, z późn. zm.).

Uzasadnienie

Uchwała Rady Gminy Kobierzyce nr XIII/217/2025 z dnia 26 czerwca 2025 r. w sprawie określenia warunków i trybu finansowania zadania własnego Gminy Kobierzyce w zakresie sprzyjania rozwojowi sportu wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w dniu 2 lipca 2025 roku.

Jako podstawę prawną podjęcia badanej uchwały Rada Gminy Kobierzyce wskazała m.in. art. 27 ust. 1 i 2 oraz art. 28 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz.U. z 2024 r. poz. 1488, z późn. zm.).

Zgodnie z art. 27 ust. 1 ustawy o sporcie tworzenie warunków, w tym organizacyjnych, sprzyjających rozwojowi sportu stanowi zadanie własne jednostek samorządu terytorialnego. W myśl art. 27 ust. 2 tej ustawy organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może określić, w drodze uchwały, warunki i tryb finansowania zadania własnego, o którym mowa w ust. 1 tego artykułu, wskazując w uchwale cel publiczny z zakresu sportu, który jednostka ta zamierza osiągnąć. Z kolei w art. 28 ust. 1 ustawy o sporcie postanowiono, że klub sportowy, działający na obszarze danej jednostki samorządu terytorialnego, nie działający w celu osiągnięcia zysku, może otrzymywać dotację celową z budżetu tej jednostki na podstawie uchwały, o której mowa w art. 27 ust. 2 ww. ustawy, z zastosowaniem przepisów ustawy o finansach publicznych w zakresie udzielania dotacji celowych dla podmiotów niezaliczanych do sektora finansów publicznych i nie działających w celu osiągnięcia zysku.

Badając zgodność z prawem przedmiotowej uchwały, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu stwierdziło, co następuje:

I. W § 6 ust. 2 i 3 uchwały przyjęto następującą regulację: „2. Wszystkie wydatki z tytułu wynagrodzeń i stypendiów dokonywane są w formie przelewu na rachunek bankowy osoby, której dotyczy wynagrodzenie lub stypendium. 3. Wydatki osobowe oraz zakres zadań, o których mowa w ust. 1, pkt. 3–7 ujęte są w zawartych umowach z klubem sportowym”.

Z kolei w § 11 ust. 5 uchwały przyjęto, że: „W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości w sposobie wykorzystania dotacji wstrzymuje się przekazywanie kolejnych transz dotacji, a dotychczas przekazana kwota dotacji podlega zwrotowi wraz z odsetkami jak dla zaległości podatkowych od dnia przekazania dotacji beneficjentowi”.

Określenie przez organ stanowiący w § 6 ust. 2 i 3 uchwały dodatkowych obowiązków dla klubu sportowego nie znajduje uzasadnienia w art. 27 ust. 2 w związku z art. 28 ust. 1 ustawy o sporcie. Regulacja ta dotyczy bowiem sposobu umożliwiającego prawidłowe rozliczenie dotacji (kwestie te mogą być uregulowane w zawartej umowie).

Również organ stanowiący nie ma umocowania prawnego do ustanowienia sankcji określonej w § 11 ust. 5 badanej uchwały. Po pierwsze, wprowadzenie ww. sankcji wykracza poza normę kompetencyjną określoną w art. 27 ust. 2 w związku z art. 28 ust. 1 ustawy o sporcie. Po drugie, możliwość stosowania takiej

sankcji w przypadku udzielania z budżetu jednostki samorządu terytorialnego dotacji celowych dla podmiotów niezaliczanych do sektora finansów publicznych i niedziałających w celu osiągnięcia zysku nie wynika ani z ustawy o finansach publicznych, ani z żadnych innych przepisów prawa.

Badana uchwała jest aktem prawa miejscowego. Stosownie do art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2024 r. poz. 1465, z późn. zm.) uregulowania w niej zawarte powinny mieścić się w granicach upoważnienia ustawowego do jej uchwalenia. Organ samorządu terytorialnego wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia (zob. wyrok NSA z dnia 8 maja 2013 r. sygn. akt II GSK 299/12).

Wprowadzenie do aktów prawa miejscowego regulacji wychodzących poza zakres upoważnienia ustawowego stanowi istotne naruszenie prawa (np. wyrok WSA w Gdańsku z dnia 25 maja 2016 r. sygn. akt IV SA/Gd 266/16). Zgodnie z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 kwietnia 2020 r. sygn. akt II OSK 1042/19 „Działanie na podstawie i w granicach prawa to działanie organu, który na podstawie przepisu prawa jest właściwy i którego działanie oparte jest na przepisie prawa, który daje umocowanie do jego podjęcia”.

Realizując kompetencję prawodawczą, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu ustawowym. W wyroku z dnia 17 lutego 2016 r. sygn. akt II FSK 3595/13 Naczelny Sąd Administracyjny wskazał, że „do takich istotnych naruszeń, skutkujących nieważnością uchwały, zalicza się naruszenie: przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał”. W orzecznictwie sądów administracyjnych i nauce prawa nie budzi wątpliwości reguła interpretacyjna administracyjnego prawa materialnego, zgodnie z którą „dozwolone jest tylko to, co wynika z przepisów prawa” (tak: wyrok NSA z dnia 19 marca 2008 r. sygn. akt II GSK 427/07).

II. W § 7 ust. 1 przedmiotowej uchwały Rada Gminy Kobierzyce postanowiła, iż „Wójt Gminy Kobierzyce w drodze zarządzenia podaje do publicznej wiadomości na stronie internetowej Urzędu Gminy Kobierzyce, w BIP oraz na tablicy ogłoszeń w Urzędzie Gminy Kobierzyce m.in. informacje o terminie i miejscu składania wniosków o udzielenie dotacji celowych z budżetu Gminy, co najmniej z 14-dniowym wyprzedzeniem”.

Do niezbędnych elementów trybu postępowania o udzielenie dotacji niewątpliwie należy zaliczyć termin złożenia wniosku o jej przyznanie określony przez organ stanowiący. W przedmiotowej uchwale Rada Gminy Kobierzyce nie ustaliła terminu złożenia wniosków o przyznanie dotacji; scedowała tę czynność na organ wykonawczy.

Zdaniem Kolegium Izby brak określenia terminu złożenia wniosków oznacza, że organ stanowiący nie określił w sposób właściwy wymogów formalnych, które muszą być spełnione przy udzielaniu dotacji. Jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 12 maja 2010 r. sygn. akt I OSK 672/10, „stwierdzenie »tryb udzielania« ma [...] znaczenie techniczne i dotyczy wymagań formalnych, jakich powinny dopełnić podmioty ubiegające się o dotacje”. W doktrynie i orzecznictwie sądów administracyjnych wskazuje się, że poprzez tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji należy rozumieć procedury związane z udzieleniem dotacji oraz sposób przekazania środków. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 11 grudnia 2000 r. (sygn. akt U 2/00) stwierdził, że termin „tryb” w języku polskim rozumiany jest m.in. jako „ustalony porządek, zwyczaj załatwiania określonych spraw; metoda postępowania; sposób, system”.

Biorąc powyższe pod uwagę, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu orzekło jak w sentencji uchwały.

Na niniejszą uchwałę Radzie Gminy Kobierzyce przysługuje skarga, którą wnosi się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, ul. Świętego Mikołaja 78/79, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w terminie 30 dni od daty doręczenia uchwały.

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu

Lucyna Hanus