

Uchwała Nr 4/351/2016

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

z dnia 24 lutego 2016 roku

URZĄD GMINY
WŁOSZAKOWICE

Wpłynęło

02. 03. 2016

dnia

L.Hs.

zał.

Polonist - Al!

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 2012 r. poz. 1113, z późn. zm.) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r. poz. 1515, z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

stwierdza nieważność

uchwały Nr X/80/2015 Rady Gminy Włoszakowice z dnia 26 listopada 2015 r. w sprawie określenia warunków oraz trybu finansowania rozwoju sportu na terenie gminy Włoszakowice, w zakresie załącznika do uchwały pn. „Warunki oraz tryb udzielania przez Gminę Włoszakowice wsparcia finansowego w postaci dotacji na realizację zadań z zakresu rozwoju sportu” w części obejmującej:

- § 2 oraz w § 3 wyrażenie „wymienione w § 2”,
- w § 12 ust. 1 wyrażenie „lub innych wad”,
- § 14 ust. 1 i 2,
- w § 17 ust. 1 wyrażenie „o której mowa w § 17 ust. 1”,
- § 17 ust. 3 wraz z załącznikiem Nr 2,

z powodu sprzeczności z przepisami prawa wskazanymi w uzasadnieniu.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą doręczoną tut. Izbie w dniu 26 stycznia 2016 roku Rada Gminy Włoszakowice powołując się na przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15 i art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 27 ust. 2 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz. U. z 2014 poz. 715, z późn. zm.), określiła warunki i tryb finansowania rozwoju sportu przez Gminę Włoszakowice.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu działając na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 23), w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym zawiadomiła przedstawiciela Gminy o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do uchwały Nr X/80/2015 Rady Gminy Włoszakowice z dnia 26 listopada 2015 roku w sprawie określenia

warunków oraz trybu finansowania rozwoju sportu na terenie gminy Włoszakowice, z powodu sprzeczności jej postanowień z przepisami prawa, wyznaczając jednocześnie termin rozpatrzenia sprawy na dzień 24 lutego 2016 roku.

Rozpoznając sprawę przedmiotowej uchwały Kolegium Izby, po zapoznaniu się z jej postanowieniami, ustaliło i zważyło, co następuje.

W myśl zasady demokratycznego państwa prawnego określonej w art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Zatem organy władzy publicznej mogą działać tylko w takim zakresie, w jakim prawo je do tego upoważnia.

Stosownie do postanowień wynikających z normy art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym do wyłącznej właściwości rady gminy należy stanowienie w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy. Właściwość rad gmin odnośnie stanowienia w sprawach wspierania rozwoju sportu określa przepis art. 27 ust. 2 ustawy o sporcie. Przepis ten stanowi, że organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może określić, w drodze uchwały, warunki i tryb finansowania zadania własnego, o którym mowa w ust. 1, wskazując w uchwale cel publiczny z zakresu sportu, który jednostka ta zamierza osiągnąć.

W § 2 przedmiotowej uchwały Rada postanowiła, że *Wsparciu podlegają nie działające w celu osiągnięcia zysku stowarzyszenia kultury fizycznej, kluby sportowe oraz uczniowskie kluby sportowe.*

Powyższa regulacja, w ocenie Kolegium nie znajduje oparcia w w/w przepisie ustawy o sporcie będącej podstawą prawną podjęcia badanej uchwały.

Z przepisów ustawy o sporcie wynika jaki rodzaj podmiotów może otrzymać dotacje od jednostek samorządu terytorialnego w dziedzinie sportu. W art. 28 ust. 1 tej ustawy określono, iż klub sportowy, działający na obszarze danej jednostki samorządu terytorialnego, nie działający w celu osiągnięcia zysku, może otrzymywać dotację celową z budżetu tej jednostki, z zastosowaniem przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.) w zakresie udzielania dotacji celowych dla podmiotów niezaliczanych do sektora finansów publicznych i nie działających w celu osiągnięcia zysku. Zatem ustawodawca przepisami ustawy określił krąg podmiotów uprawnionych do otrzymania dotacji - na warunkach i w trybie finansowania ustalonym przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego.

W związku z powyższym Kolegium stwierdza, że określony przez Radę w § 2 uchwały krąg podmiotów uprawnionych do otrzymywania dotacji wykracza poza uprawnienie ustawowe do określenia przez organ stanowiący warunków i trybu finansowania zadań z zakresu sportu.

Kwestionowane postanowienie uchwały jako wykraczające poza zakres upoważnienia ustawowego pozostaje także w sprzeczności z art. 94 Konstytucji, z którego jednoznacznie wynika, że stanowienie prawa miejscowego następuje nie tylko na podstawie, lecz także w granicach upoważnień ustawowych.

W związku z powyższym, w celu zachowania zasad techniki legislacyjnej, konieczne jest również wyeliminowanie z postanowienia § 3 wyrażenia „wymienione w § 2”, jako odesłanie do postanowień § 2, którego Kolegium Izby stwierdziło nieważność.

Postanowieniem § 12 ust. 1 Rada ustaliła, że *W przypadku stwierdzenia wad formalnych lub innych wad wniosku, Wójt Gminy Włoszakowice wzywa wnioskodawcę do ich usunięcia w terminie 7 dni.*

Zgodnie z przepisem art. 27 ust. 2 ustawy o sporcie, określenie warunków i trybu finansowania zadania własnego z zakresu sportu należy do kompetencji organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego. Kolegium Izby nie kwestionuje możliwości wezwania przez Wójta do usunięcia uchybień formalno-prawnych lub uzupełnienia wniosku przez wnioskodawcę, wskazuje jednak, że z zapisów uchwały powinno jednoznacznie wynikać, o jakie inne wady wniosku chodzi. Rada Gminy nie może udzielić Wójtowi uprawnienia polegającego na żądaniu usunięcia wad nie precyzując, jakie wady wniosku są niedopuszczalne.

Zatem postanowieniem § 12 ust. 1 w części obejmującej wyrażenie *lub innych wad* Rada Gminy Włoszakowice scedowała swoją kompetencję na organ wykonawczy – Wójta, czym naruszyła ww. przepis ustawy o sporcie. Formułowane w uchwale pojęcia nie mogą stwarzać możliwości „luzu interpretacyjnego” przez wykonujących i stosujących uchwałę. Przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego, jej regulacje winny być jasne i zrozumiałe.

Rada w § 14 postanowiła, iż:

1. *Wójt Gminy Włoszakowice podaje do publicznej wiadomości wykaz podmiotów wraz z nazwą realizowanego zadania oraz wysokością przyznanej dotacji.*
2. *Zarządzenie, o którym mowa w ust. 1 podaje się do publicznej wiadomości poprzez zamieszczenie w Biuletynie Informacji Publicznej lub na stronie internetowej gminy oraz na tablicy ogłoszeń Urzędu Gminy Włoszakowice.*

Zgodnie z art. 27 ust. 2 ustawy o sporcie Rada jest upoważniona do określenia warunków i trybu finansowania zadania własnego z zakresu sportu.

Kolegium Izby wskazuje, że w świetle powołanego w podstawie prawnej przepisu art. 27 ust. 2 ustawy o sporcie, brak jest podstaw prawnych, aby w uchwale określającej zasady udzielania dotacji zamieszczone zostały unormowania regulujące kwestie zakresu prowadzonego przez Wójta Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu Gminy Włoszakowice.

Ponadto przepis art. 34 ust. 1 pkt 3 lit. „a” ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.) stanowi, że *zasada jawności gospodarowania środkami publicznymi jest realizowane przez podawanie do publicznej wiadomości kwot dotacji udzielanych z budżetu państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego*. W związku z tym, iż przepis rangi ustawowej reguluje powyższe zagadnienia to brak jest podstaw do stanowienia w tej materii w uchwale Rady.

W § 17 ust. 1 zawarto postanowienie, że *do rozliczenia dotacji stosuje się ustalenia umowy, o której mowa w § 17 ust. 1 oraz przepisy art. 251 i art. 252 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych*. Odesłanie w § 17 ust. 1 do tej samej jednostki redakcyjnej (§ 17 ust. 1), która nie reguluje wskazanych zagadnień, stanowi naruszenie zasad techniki legislacyjnej i powoduje, że akt prawa miejscowego jest niejasny i nieprecyzyjny.

W § 17 ust. 3 Rada postanowiła, iż *Wzór sprawozdania z wykonania zadania stanowi załącznik nr 2*. W wymienionym załączniku określony został wzór sprawozdania z realizacji zadania w zakresie sportu na terenie Gminy Włoszakowice.

W odniesieniu do wyżej przytoczonych postanowień uchwały należy stwierdzić, iż jest brak podstaw prawnych do ich zamieszczania w uchwale podjętej na podstawie art. 27 ust. 2 ustawy o sporcie.

Zawarta w tym artykule norma kompetencyjna, upoważniająca radę gminy do określenia warunków i trybu finansowania zadania własnego w zakresie tworzenia warunków sprzyjających rozwojowi sportu, nie może stanowić materialno prawnej podstawy do przyjmowania, iż w zakresie tego pojęcia mieści się uprawnienie do określenia sposobu rozliczania i sposobu kontroli wykonania zadania publicznego tym bardziej, że w tym przypadku nie następuje zlecenie zadania własnego gminy do realizacji klubowi sportowemu, lecz dofinansowanie realizacji zadań klubu.

Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu ustawowym. Odstąpienie od tej zasady narusza obowiązek formalny i materialny między aktem wykonawczym a ustawą. Na szczególną uwagę zasługuje tu wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 czerwca 2000 r. (sygn. akt K 25/99), w którym Trybunał wyraźnie stanął na stanowisku, iż *Stosując przy interpretacji art. 87 ust. 1 i art. 92 ust. 1 Konstytucji, odnoszących się do źródeł prawa, takie zasady przyjęte w polskim systemie prawnym jak: zakaz domniemania kompetencji prawodawczych, zakaz wykładni rozszerzającej kompetencje prawodawcze oraz zasadę głoszącą, że wyznaczenie jakiegokolwiek organowi określonych zadań nie jest równoznaczne z udzieleniem mu kompetencji do ustanawiania aktów normatywnych służących realizowaniu tych zadań (...)*. Zatem, jeżeli organ stanowiący wychodzi

poza wytyczne zawarte w upoważnieniu mamy do czynienia z przekroczeniem kompetencji, co musi skutkować stwierdzeniem nieważności aktu w tej części.

W związku z powyższym Kolegium stwierdziło, że postanowienia w zakresie wyżej wskazanym, zawierają regulacje naruszające prawo, tj. wykraczające poza delegacje do podjęcia uchwały określone w art. 27 ust. 2 ustawy o sporcie i uznało, że naruszenia te mają charakter istotny.

Mając na uwadze powyższe stwierdzono jak w sentencji niniejszej uchwały.

Jednocześnie Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu wskazuje, że art. 90 ustawy o samorządzie gminnym zobowiązuje Wójta do przedkładania w ciągu 7 dni od dnia podjęcia uchwał Rady Gminy i zarządzeń Wójta do regionalnej izby obrachunkowej, objętych jej zakresem nadzoru. Termin ten nie został zachowany w odniesieniu do przedmiotowej uchwały



Pouczenie: Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu.