

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego siedziba w Rzeszowie 2006-06-19, I SA/Rz 400/06

Opubl: Finanse Komunalne rok 2007, Nr 1-2, str. 116

Teza:

1. Artykuł 2 ust. 2 (...) ustawy (z 29 lipca 2005 r.) o sporcie kwalifikowanym (Dz.U. Nr 155, poz. 1298 ze zm.) nie stanowi samodzielnej podstawy do ponoszenia wydatków z budżetu gminy na zadania z zakresu sportu kwalifikowanego.

2. Przepisów art. 4 ust. 1 pkt 14 oraz art. 11 ust. 1 pkt 1 (...) ustawy (z 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. Nr 96, poz. 873 ze zm.)) nie można rozpatrywać w oderwaniu od przepisów odrębnych ustaw, w płaszczyźnie których należy poszukiwać konkretyzacji możliwości wsparcia finansowego z budżetu jednostki samorządu terytorialnego na rzecz podmiotów niezaliczonych do sektora finansów publicznych, tj. ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) oraz ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz. 2104).

Uzasadnienie:

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie, po zbadaniu zarządzenia Prezydenta Miasta M. z 20 lutego 2006 r. nr 845/2006 w sprawie zmian w budżecie Miasta M. na 2006 rok, działając na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 2, art. 18a ust. 3 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz.U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.) oraz art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. nr 142, poz. 1591 ze zm.), uchwałą z 21 marca 2006 r. nr IX/1940/2006 stwierdziło nieważność zarządzenia nr 845/2006 Prezydenta Miasta M. w części dotyczącej rozdysponowania rezerwy celowej - zaplanowanej na dotacje dla organizacji pozarządowych, podmiotów prowadzących działalność pożytku publicznego oraz stowarzyszeń jednostek samorządu terytorialnego - na dotację w kwocie 155 000 zł dla KPSK "Stal" M. na wspieranie działań na rzecz uczestnictwa klubów i stowarzyszeń sportowych w grach zespołowych we współzawodnictwie sportowym na najwyższym poziomie rywalizacji w danej dyscyplinie sportu kwalifikowanego. Przedmiotowym zarządzeniem Prezydent Miasta M. rozdysponował rezerwę celową zaplanowaną na dotacje dla organizacji pozarządowych, podmiotów prowadzących działalność pożytku publicznego oraz stowarzyszeń jednostek samorządu terytorialnego, zmniejszając o kwotę 860 500 zł wydatki w dziale 758 "Różne rozliczenia", rozdział 75818 "Rezerwy ogólne i celowe", § 4810 "Rezerwy" i zwiększył wydatki w formie dotacji w dziale 852 "Pomoc społeczna" o kwotę 57 000 zł, w dziale 854 "Edukacyjna opieka wychowawcza" o kwotę 112 500 zł, w dziale 921 "Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego o kwotę 56 000 zł oraz w dziale 926 "Kultura fizyczna i sport" o kwotę 635 000 zł.

Wydatki w dziale 926 zaplanowano, jak wynika z załącznika nr 3 do wyżej określonego zarządzenia, na dotację w kwocie 155 000 zł dla KPSK "Stal" M. na wspieranie działań na rzecz uczestnictwa klubów i stowarzyszeń sportowych w grach zespołowych we współzawodnictwie sportowym na najwyższym poziomie rywalizacji w danej dyscyplinie sportu kwalifikowanego. Zaplanowanie przedmiotowej dotacji wynikało z przyjętego przez Radę Miejską M. w uchwale z 27 października 2005 r. nr XXX/243/05 programu współpracy na 2006 rok Gminy Miejskiej M. z organizacjami pozarządowymi, podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego i stowarzyszeniami jednostek samorządu terytorialnego, zmienionego uchwałą z 21 grudnia 2005 r. nr XXXII/275/05. Podstawę prawną powyższej dotacji miał stanowić art. 176 ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz. 2104). Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie podniosło, że stosownie do treści art. 7 ust. 1 wyżej cyt. ustawy o samorządzie gminnym, do zadań gminy należy zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty, a w szczególności, zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 10 tejże ustawy, zadania własne obejmują sprawy kultury fizycznej i turystyki, w tym terenów rekreacyjnych i urządzeń sportowych. Jednakże w myśl art. 6 ust. 1 powyższej ustawy do zakresu działania gminy należą wszystkie sprawy o znaczeniu lokalnym, niezastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów.

Przeznaczenie dotacji na wyżej określone cele jako zadania z zakresu sportu kwalifikowanego nie może być uznane za służące zaspokajaniu zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej, a więc za zadanie własne gminy, gdyż polega ono na dofinansowaniu statutowej działalności klubu sportowego w zakresie rozgrywek sportowych w grach zespołowych w lidze zawodowej, która jest formą współzawodnictwa sportowego organizowanego i prowadzonego na najwyższym poziomie rywalizacji w określonej dyscyplinie sportu w myśl art. 3 pkt 2 ustawy z 29 lipca 2005 r. o sporcie kwalifikowanym (Dz.U. Nr 155,

poz. 1298). Z wnioskowanej kwoty dotacji w wysokości 155 000 zł, kwota 100 000 zł miała być przeznaczona na wynagrodzenie zawodniczek i trenerów, kwota 10 000 zł na koszty administracyjne, sprzęt i inne, kwota 5000 zł na organizowanie obozów sportowych oraz kwota 20 000 zł na organizowanie meczów wyjazdowych w 2006 roku, a kwota 20 000 zł na organizowanie meczów na terenie miasta. Zgodnie z art. 12 ust. 1 pkt 4 wyżej cyt. ustawy o sporcie kwalifikowanym, organizowanie lub prowadzenie współzawodnictwa sportowego należy do zadań polskiego związku sportowego. Z art. 2 ust. 2 te same ustawy wynika, że jednostki samorządu terytorialnego mogą wspierać finansowo rozwój sportu kwalifikowanego. Jednakże przepis ten zawarty w rozdziale I ustawy zatytułowanym "Przepisy ogólne" sam w sobie nie stanowi podstawy do finansowego wspierania rozwoju sportu kwalifikowanego, gdyż zasady takiego wspierania zostały określone w art. 35 ust. 1 i art. 37 ust. 1 pkt 2 przedmiotowej ustawy. Przepis art. 35 ust. 1 ustawy o sporcie kwalifikowanym daje podstawę do przyznawania przez jednostki samorządu terytorialnego i finansowania stypendiów sportowych dla zawodników osiągających wysokie wyniki sportowe w międzynarodowym lub krajowym współzawodnictwie sportowym, a przepis art. 37 ust. 1 pkt 2 - podstawę do przyznawania zawodnikom wyróżnień i nagród. Tak więc przepisy ustawy o sporcie kwalifikowanym nie dają podstawy jednostkom samorządu terytorialnego do udzielania klubom sportowym dotacji na cele określone w kontrolowanym zarządzeniu Prezydenta Miasta M. Zaplanowanie przedmiotowej dotacji na wyżej określony cel w sposób istotny naruszyło art. 167 ust. 2 wyżej cyt. ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym wydatki budżetowe jednostek samorządu terytorialnego są przeznaczone na realizację zadań określonych w odrębnych przepisach, ponieważ w obowiązującym prawie brakuje przepisu pozwalającego przekazywać je na tak określony cel. Zaplanowanie powyższej dotacji naruszyło również art. 176 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, który dopuszcza udzielenie dotacji wyłącznie na cele publiczne związane z realizacją zadań jednostki samorządu terytorialnego.

Na powyższą uchwałę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie Gmina Miejska M., reprezentowana przez Prezydenta Miasta M., wniosła skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie domagając się jej uchylecia w całości i zasądzenia kosztów postępowania.

W skardze zarzucono, iż przedmiotowa uchwała naruszyła przepisy prawa materialnego w postaci art. 2 ust. 2 wyżej cyt. ustawy o sporcie kwalifikowanym oraz art. 167 ust. 2 i art. 176 ust. 1 wyżej cyt. ustawy o finansach publicznych w związku z art. 4 ust. 1 pkt 14 i art. 11 ust. 1 pkt 1 ustawy z 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. Nr 96, poz. 873 ze zm.), polegające na błędnym uznaniu, że objęte nadzorem zarządzenie Prezydenta Miasta M. jest sprzeczne z prawem.

W uzasadnieniu skargi podniesiono, że przedmiotowe zarządzenie zostało wydane w następstwie wcześniej podjętej uchwały Rady Miejskiej w M. z 27 października 2005 r. nr XXX/243/05, zmienionej uchwałą z 21 grudnia 2005 r. nr XXXII/275/05, która przyjęła program współpracy z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego, zakładający w sferze upowszechniania kultury fizycznej i sportu uczestnictwo klubów i stowarzyszeń sportowych w grach zespołowych we współzawodnictwie sportowym na najwyższym poziomie rywalizacji w danej dyscyplinie sportu kwalifikowanego. Akt ten przeszedł pomyślnie procedurę badania jego zgodności z prawem przez organ nadzoru - Wojewodę Podkarpackiego. W skardze podzielono stanowisko organu nadzoru, iż zgodnie z art. 6 i art. 7 wyżej cyt. ustawy o samorządzie gminnym do zadań własnych gminy należą sprawy o znaczeniu lokalnym z zakresu kultury fizycznej i turystyki, i właśnie wspieranie finansowe klubu sportowego w wyżej określonym celu służyło zaspokajaniu zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej i stanowiło zadanie własne gminy, a stanowisko organu nadzoru jest błędne i bezpodstawne w sferze faktycznej i prawnej sprawy. Skarżący podzielił stanowisko organu nadzoru, iż art. 2 ust. 2 wyżej cyt. ustawy o sporcie kwalifikowanym nie stanowi samodzielnej podstawy ponoszenia wydatków z budżetu gminy na zadania z zakresu sportu kwalifikowanego, a stanowią ją przepisy odrębne, zawarte w ustawie o samorządzie gminnym, w ustawie o finansach publicznych oraz w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, a wskazane w art. 35 i art. 37 ustawy o sporcie kwalifikowanym nagrody i stypendia są tylko dodatkowymi formami wsparcia. Zgodnie z art. 176 ustawy o finansach publicznych, podmioty niezaliczone do sektora finansów publicznych, niedziałające w celu osiągnięcia zysku mogą otrzymywać z budżetu jednostki samorządu terytorialnego dotację na cele publiczne związane z realizacją jej zadań, z tym że przedmiotowe cele bliżej określone są w art. 4 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, a jednym z nich, zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 14 tej ustawy, jest upowszechnianie kultury fizycznej i sportu.

W odpowiedzi na skargę Regionalna Izba Obrachunkowa wniosła o jej oddalenie i podtrzymała dotychczas zajmowane stanowisko.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 1 § 2 ustawy z 25 lipca 2002 r. - Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz.U. Nr 153, poz. 1269) i art. 134 § 1 ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi kontrola zaskarżonej decyzji dokonywana jest przez sąd pod względem zgodności z prawem, z uwzględnieniem stanu prawnego w brzmieniu mającym zastosowanie do okoliczności faktycznych występujących w sprawie.

Stan faktyczny w niniejszej sprawie jest bezsporny.

Spór sprowadza się w istocie do interpretacji prawa. Strona skarżąca przyznała w skardze, iż art. 2 ust. 2 wyżej cyt. ustawy o sporcie kwalifikowanym nie stanowi samodzielnej podstawy do ponoszenia wydatków z budżetu gminy na zadania z zakresu sportu kwalifikowanego, które to stanowisko w ocenie Sądu jest słuszne i było reprezentowane również przez Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie w zaskarżonej uchwale. Art. 4 ust. 1 wyżej cyt. ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie określa sferę zadań publicznych, do której w pkt 14 zalicza upowszechnianie kultury fizycznej i sportu. Jednakże przepisu art. 4 ust. 1 pkt 14 oraz art. 11 ust. 1 pkt 1 powyższej ustawy nie można rozpatrywać w oderwaniu od przepisów odrębnych ustaw, w płaszczyźnie których należy poszukiwać konkretyzacji możliwości wsparcia finansowego z budżetu jednostki samorządu terytorialnego na rzecz podmiotów niezaliczonych do sektora finansów publicznych, tj. ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) oraz ustawy z 30 czerwca o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz. 2104).

Z art. 6 ust. 1 i art. 7 ust. 1 wyżej cyt. ustawy o samorządzie gminnym wynika, iż do zadań własnych gminy należą sprawy o znaczeniu lokalnym, w tym, zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 10 tej ustawy, również sprawy z zakresu kultury fizycznej i turystyki, z którym to stanowiskiem skarżący zgodził się w skardze.

Artykuł 116 ust. 1 wyżej cyt. ustawy o finansach publicznych stanowi, iż podmioty niezaliczone do sektora finansów publicznych i nie działające w celu osiągnięcia zysku mogą otrzymywać dotacje z budżetu jednostki samorządu terytorialnego na cele publiczne, ale nie każde, lecz tylko związane z realizacją zadań tej jednostki. Również art. 167 ust. 2 pkt 1 stanowi, że wydatki budżetów jednostek samorządu terytorialnego są przeznaczane na zadania własne. W świetle powyższych przepisów niewątpliwie przyznanie dotacji w kwocie 155 000 zł dla KPKS "Stal" M. na wspieranie działalności na rzecz uczestnictwa klubów i stowarzyszeń sportowych w grach zespołowych we współzawodnictwie sportowym na najwyższym szczeblu rywalizacji, w tym wypadku klubu grającego w lidze zawodowej, nie służyło sprawie o znaczeniu lokalnym i nie należało do zadań własnych gminy, jak słusznie podniósł organ nadzoru.

Pogląd ten jest zbieżny ze stanowiskiem NSA zawartym w wyroku z 6 grudnia 2000 r. sygn. akt I SA/Gd 1977/99, według którego nie można się zgodzić z argumentacją, że realizacja zadań z zakresu kultury fizycznej ukierunkowana na sport profesjonalny jest zadaniem o charakterze użyteczności publicznej i w związku z tym należy do zadań własnych gminy.

Z uwagi na powyższe zaskarżona uchwała nie naruszyła prawa materialnego i procesowego, wobec czego skarga jako bezzasadna podlegała uchyleniu na podstawie art. 151 ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.