



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 2 stycznia 2017 r.

Poz. 60

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR KN-I.4131.1.528.2016.5 WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 29 grudnia 2016 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446 ze zm.)

orzekam

nieważność uchwały Nr 249/XXIX/2016 Rady Gminy Czerwonak z dnia 24 listopada 2016 r. w sprawie zasad i trybu przyznawania i pozbawiania stypendiów sportowych dla zawodników osiągających wysokie wyniki sportowe - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 24 listopada 2016 roku Rada Gminy Czerwonak podjęła uchwałę Nr 249/XXIX/2016 w sprawie zasad i trybu przyznawania i pozbawiania stypendiów sportowych dla zawodników osiągających wysokie wyniki sportowe. Uchwałę podjęto na podstawie przepisu art. 18 ust. 2 pkt 14a ustawy z 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446 ze zm.) oraz art. 31 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 roku o sporcie (Dz. U. z 2016 r. poz. 176 ze zm.).

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 1 grudnia 2016 roku.

Organ nadzoru dokonując badania zgodności z prawem uchwały stwierdził, co następuje:

Możliwość udzielania przez jednostki samorządu terytorialnego stypendiów oraz nagród i wyróżnień sportowcom uzyskującym wysokie osiągnięcia we współzawodnictwie sportowym przewidziana została w ustawie z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz. U. z 2016 r. poz. 176 ze zm.), stanowiąc w art. 31, iż:

1. Jednostki samorządu terytorialnego mogą ustanawiać i finansować okresowe stypendia sportowe oraz nagrody i wyróżnienia dla osób fizycznych za osiągnięte wyniki sportowe.

2. Stypendia lub nagrody dla trenerów prowadzących szkolenie zawodników osiągających wysokie wyniki sportowe w międzynarodowym współzawodnictwie sportowym lub w krajowym współzawodnictwie sportowym mogą być przyznawane przez jednostki samorządu terytorialnego i finansowane z budżetu tych jednostek.

3. 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.

Z powyżej zacytowanego upoważnienia ustawowego wynika, że jego celem było jasne określenie w uchwale, jakie stypendium, nagrodę, wyróżnienie może uzyskać dany zawodnik osiągając określony wynik sportowy, wiedząc przy tym, jakie znaczenie dla gminy ma dany sport. Ponadto z wyżej wskazanego zapisu wynika, iż tylko organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego ma możliwość stanowienia o wysokości stypendiów i nagród (wyróżnień), które są przyznawane na podstawie zawartych w uchwale zasad i trybu.

Mając powyższe na uwadze w toku prowadzonego postępowania nadzorczego ustalono, iż organ stanowiący Gminy Czerwonak uchybił przy podejmowaniu przedmiotowej uchwały upoważnieniu udzielonemu temu organowi przez ustawodawcę.

Według zapisu § 2 omawianej uchwały Rady Gminy Czerwonak:

1. Wójt Gminy Czerwonak z inicjatywy własnej lub na wniosek uprawnionych podmiotów określonych w § 5 przyznaje indywidualne stypendia sportowe szczególnie uzdolnionym i perspektywicznym zawodnikom zamieszkującym Gminę Czerwonak lub reprezentującym kluby sportowe działające na terenie Gminy Czerwonak w dyscyplinach sportowych, w kategoriach młodzieżowych określonych przez poszczególne polskie związki sportowe.

2. Stypendium sportowe może być przyznane za osiągnięcie wysokich wyników sportowych zawodnikom zrzeszonym w klubach sportowych, którzy w roku poprzedzającym spełniali

1) łącznie następujące kryteria:

- a) nie ukończyli 21 roku życia,
- b) są medalistami Mistrzostw Polski w swojej kategorii wiekowej lub są członkami kadry narodowej, a w przypadku gier zespołowych reprezentowali Polskę w oficjalnych meczach międzypaństwowych,
- c) biorą udział w szkoleniu kadry wojewódzkiej lub szkoleniu centralnym kadry narodowej we wszystkich kategoriach wiekowych (o ile są prowadzone),
- d) cechują się nienaganną postawą etyczną i moralną oraz przestrzegają obowiązujących przepisów sportowych w danej dyscyplinie sportu;

2) łącznie następujące kryteria:

- a) nie ukończyli 21 roku życia,
- b) są reprezentantami Polski w Igrzyskach Paraolimpijskich, lub są medalistami imprez rangi mistrzowskiej, tj. Mistrzostw Polski Osób Niepełnosprawnych lub Pucharów Polski Osób Niepełnosprawnych,
- c) cechują się nienaganną postawą etyczną i moralną oraz przestrzegają obowiązujących przepisów sportowych w danej dyscyplinie sportu.

Wprowadzając do treści omawianej uchwały powyższe zapisy Rada Gminy Czerwonak pozbawiła prawa do nagrody zawodników niezrzeszonych w żadnym klubie sportowym, ograniczając tym samym krąg uprawnionych podmiotów jedynie do zawodników klubów sportowych działających na terenie Gminy Czerwonak. Działanie takie narusza w sposób istotny normy art. 31 ust. 1 i 2 ustawy o sporcie. Tym bardziej, że ustawodawca w art. 3 ust. 1 ustawy o sporcie przewidział również inne formy działalności sportowej, a nie tylko realizowanie działalności sportowej w formie klubu sportowego (działalność sportowa jest prowadzona w szczególności w formie klubu sportowego). Należy podkreślić, iż katalog podmiotów, które będą mogły otrzymać stypendia i nagrody sportowe został określony przez ustawodawcę. Niewątpliwie wskazani przez Radę zawodnicy klubów sportowych stanowią osoby fizyczne, jednakże Rada nie jest władna doprecyzowywać tego katalogu ani go też zmienić. Ograniczenie kręgu uprawnionych do otrzymania stypendiów do zawodników reprezentujących określone kluby sportowe nie mieści się w upoważnieniu do określenia warunków przyznawania stypendiów, nagród i wyróżnień, o którym mowa w art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie. Takie ograniczenie powoduje nierówne traktowanie zawodników zrzeszonych w klubach i niezrzeszonych oraz niczym nieuzasadnione uprzywilejowanie grupy zawodników będących członkami klubów sportowych. Wobec powyższego takie działanie organu stanowiącego gminy należy uznać za sprzeczne z celem ustawy o sporcie oraz konstytucyjną zasadą równości wobec prawa wyrażoną w art. 32 Konstytucji RP.

Nie jest to jednak jedyne ograniczenie odnośnie wyznaczenia kręgu osób mogących być beneficjentami przyznawanych środków finansowych wprowadzone przez Radę Gminy Czerwonak. Kolejne ograniczenie dotyczy zakreślenia kategorii wiekowej podmiotów uprawnionych do otrzymania stypendium. Podobnie jak w przypadku wprowadzenia ograniczenia do zawodników zrzeszonych w klubach sportowych tu również upoważnienie ustawowe nie uprawnia jednostki samorządu terytorialnego do reglamentowania możliwości przyznania stypendium sportowego

w opisany sposób przewidując tylko, że jedynymi kryteriami mogącymi być brany pod uwagę są: znaczenie danego sportu dla tej jednostki samorządu terytorialnego oraz osiągnięty wynik sportowy.

Organ stanowiący Gminy Czerwonak wprowadził również inne dodatkowe warunki jakie winien spełniać sportowiec by mógł uzyskać okresowe stypendium sportowe określone w § 2 ust. 2 pkt 1 lit. c oraz § 2 ust. 2 pkt 2 lit. c, które nie tylko wykraczają poza upoważnienie ustawowe ale również mogą być w dowolny sposób rozumiane wprowadzając luz interpretacyjny sprzeczny z zasadami sporządzania aktów prawa miejscowego.

Również w treści § 5 omawianej uchwały wprowadzono nie przewidziane upoważnieniem ustawy o sporcie ograniczenie w postaci nadania uprawnienia do zgłaszania wniosków o stypendia:

- 1) Klubu sportowego działającego na podstawie ustawy o sporcie;
- 2) Wojewódzkiego lub Okręgowego Związku Sportowego;
- 3) Polskiego Komitetu Paraolimpijskiego;
- 4) Polskiego Związku Sportu Niepełnosprawnych.

Powyższe należy uznać za niezgodne z prawem, bowiem brak jest podstawy prawnej do tego by akty prawa miejscowego dyskryminowały pewne kategorie członków wspólnoty samorządowej w dostępie do prawa nabycia stypendium sportowego. Taka regulacja biorąc pod uwagę podustawowy i wykonawczy charakter aktów prawa miejscowego, jest istotnym naruszeniem prawa w rozumieniu art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Narusza delegację ustawową, a także konstytucyjną zasadę sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji RP), która wymaga, by zróżnicowanie prawne poszczególnych podmiotów pozostawało w odpowiedniej relacji do różnic w sytuacji tych podmiotów oraz zasadę równości wobec prawa wynikającą z art. 32 ust. 1 Konstytucji RP. Przepis nadzorowanej uchwały przewidujący, że stypendium sportowe może być przyznane na wniosek podmiotów wymienionych w § 5 uchwały pozbawia prawa do stypendiów sportowych osoby niezrzeszone w żadnym klubie sportowym, nawet jeśli uprawiają tę samą dyscyplinę sportu i osiągnęły takie same wyniki sportowe, jak zawodnicy zrzeszeni w klubie. Wyłączenia takie nie znajdują uzasadnienia w wartościach konstytucyjnych i nie mają podstawy ustawowej. Powtórzyć trzeba, że uregulowania takie naruszają zakaz dyskryminacji obywateli przez odmawianie niektórym z nich określonych uprawnień z powodów niezajdujących podstaw w obowiązujących normach prawnych (art. 32 ust. 2 Konstytucji RP). W orzecznictwie podkreśla się, że samo członkostwo w stowarzyszeniu czy klubie sportowym lub trenowanie zawodników klubu sportowego mającego siedzibę na terenie gminy nie może stanowić podstawy do uzyskania (przez członka klubu lub trenera) świadczenia z budżetu gminy, na terenie której klub ten ma swą siedzibę (por. wyrok NSA z dnia 15 stycznia 2008 r. II GSK 327/07; wyrok WSA w Lublinie z dnia 29 maja 2008 r., II SA/Lu 282/08; wyrok WSA w Gliwicach z dnia 26 listopada 2014 r., III SA/GI 878/14).

Ponadto Rada Gminy Czerwonak ustanawiając stypendia sportowe zobowiązana była wypełnić normę kompetencyjną w sposób kompleksowy, tak aby zrealizować w pełni zakres przedmiotowy regulacji wyrażonej w art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie. Tymczasem, w kwestionowanej uchwale organ stanowiący nie uregulował rodzajów i wysokości stypendiów za osiągnięcia sportowe oraz nagród i wyróżnień. Tym samym uznać należy, że Rada Gminy Czerwonak nie wypełniła normy kompetencyjnej z art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie poprzez brak wskazania w uchwale wysokości stypendiów sportowych i nagród dla osób fizycznych za osiągnięte wyniki sportowe oraz nieuwzględnienie w postanowieniach uchwały znaczenia danej dyscypliny sportu dla gminy. Wobec powyższego wskazać należy, iż brak regulacji obligatoryjnych elementów, wynikających z upoważnienia ustawowego stanowi naruszenie przepisów ustawy, a tym samym istotne naruszenie przepisów prawa. Jak stanowi art. 7 Konstytucji: "Organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa". Każdorazowo niekompletne wypełnienie kompetencji do podejmowania uchwał powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały. Takie stanowisko organu nadzoru potwierdza także wyrok NSA we Wrocławiu z dnia 14 kwietnia 2000 r. we Wrocławiu: "Opierając się na konstrukcji wad powodujących nieważność można wskazać rodzaje naruszeń przepisów, które trzeba zaliczyć do istotnych, skutkujących nieważnością uchwały organu gminy. Do nich należy naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego

- przez wadliwą ich wykładnię - oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał" (I SA/Wr 1798/99, Lex nr 49428).

W związku z powyższym uznać należy, że uchwała Rady Gminy Czerwonak w sposób istotny narusza obowiązujący porządek prawny. Zarówno przekroczenie zakresu upoważnienia ustawowego do wydania aktu prawa miejscowego, będące wynikiem wadliwej wykładni, jak i naruszenie wynikające z zasady demokratycznego państwa prawnego nakazu przestrzegania przez prawodawcę zasad poprawnej legislacji, stanowią w ocenie organu nadzoru istotne naruszenia prawa i uzasadniają stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały.

Mając na uwadze powyższe, niniejsze rozstrzygnięcie jest w pełni uzasadnione.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga za moim pośrednictwem do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Wojewoda Wielkopolski
(-) Zbigniew Hoffmann