



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

---

Poznań, dnia 23 marca 2017 r.

Poz. 2258

### **ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR KN-I.4131.1.183.2017.7** **WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO**

z dnia 21 marca 2017 r.

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

#### **orzekam**

nieważność uchwały Nr XXXIX/620/2017 Rady Gminy Tarnowo Podgórne z dnia 14 lutego 2017 r. w sprawie: określenia zasad, trybu przyznawania, pozbawiania i wysokości stypendiów sportowych za osiągnięcia w dziedzinie kultury fizycznej i sportu oraz przyznawania nagród rzeczowych, nagród pieniężnych i wyróżnień dla trenerów i innych osób wyróżniających się osiągnięciami w działalności sportowej.

#### **Uzasadnienie**

Uchwała nr XXXIX/620/2017 Rady Gminy Tarnowo Podgórne została podjęta na sesji w dniu 14 lutego 2017 r. Jako podstawę prawną uchwały powołano: art. 7 ust. 1 pkt 10, art. 18 ust. 1, art. 40 ust. 1 i art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446 ze zm.) oraz art. 31 i art. 35 ust. 5 i 6 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz. U. z 2016 r. poz. 176 ze zm.).

Uchwałę doręczono Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 23 lutego 2017 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Zgodnie z art. 31 ust. 1 ustawy o sporcie, jednostki samorządu terytorialnego mogą ustanawiać i finansować okresowe stypendia sportowe oraz nagrody i wyróżnienia dla osób fizycznych za osiągnięte wyniki sportowe. Stosownie do art. 31 ust. 2 ustawy o sporcie, 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. Odpowiednio do art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie, 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, biorąc pod uwagę znaczenie danego sportu dla tej jednostki samorządu terytorialnego oraz osiągnięty wynik sportowy. Zgodnie z art. 35 ust. 5 ustawy o sporcie, jednostki samorządu terytorialnego mogą ustanawiać wyróżnienia i nagrody pieniężne dla trenerów oraz innych osób wyróżniających się osiągnięciami w działalności sportowej. Stosownie do art. 35 ust. 6 ustawy o sporcie, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, w drodze uchwały, określi warunki i tryb przyznawania wyróżnień i nagród pieniężnych, o których mowa w ust. 5, oraz rodzaje wyróżnień i wysokość nagród pieniężnych, biorąc pod uwagę znaczenie osiągnięć dla danej społeczności lokalnej.

W § 2 Regulaminu określającego szczegółowe zasady i tryb przyznawania zawodnikom stypendiów sportowych za osiągnięcia sportowe oraz nagradzania i wyróżniania trenerów oraz innych osób wyróżniających się osiągnięciami w działalności sportowej, stanowiącego załącznik do uchwały (zwanego

dalej „regulaminem”), Rada postanowiła, że: „Stypendium sportowe może otrzymać zawodnik, który uprawia dyscyplinę sportu objętą współzawodnictwem sportowym organizowanym przez Polski Związek Sportowy, reprezentuje grupę wiekową junior młodszy, junior, młodzieżowiec (do 23 lat) oraz spełnił jedno z następujących kryteriów: 1) brał udział w igrzyskach olimpijskich, mistrzostwach świata, mistrzostwach Europy, mistrzostwach Polski, igrzyskach paraolimpijskich lub igrzyskach olimpijskich głuchych, akademickich mistrzostwach świata oraz uniwersjadach letnich i zimowych, 2) zajął miejsce od 1 do 3 w zawodach rangi mistrzowskiej (Mistrzostwa Polski, Ogólnopolska Olimpiada Młodzieży), 3) posiada minimum I klasę sportową, 4) był lub jest objęty szkoleniem centralnym”.

W ocenie organu nadzoru § 2 regulaminu przekracza delegację ustawową i narusza przepisy ustawy o sporcie oraz Konstytucji RP w sposób istotny. Zgodnie z ww. przepisem regulaminu, beneficjentem mogą być tylko zawodnicy w określonych kategoriach wiekowych (juniora młodszego, juniora i młodzieżowca). Norma ta narusza art. 31 ust. 1 i 3 ustawy o sporcie, a także art. 32 i 94 Konstytucji Rzeczypospolitej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78 poz. 483 ze zm.). Jedyne kryteria przewidziane przez ustawę o sporcie przy przyznawaniu stypendium to znaczenie danego sportu dla jednostki samorządu terytorialnego oraz osiągnięty wynik sportowy. Wprowadzenie kategorii wiekowych zamyka drogę do otrzymania nagrody dla sportowców osiągających wysokie wyniki, w tych samych dziedzinach, którzy nie kwalifikują się do określonej grupy wiekowej. Powyższe, w sposób istotny, narusza zasadę równości wobec prawa oraz prawa do równego traktowania przez władze publiczne (por. wyrok WSA w Krakowie z dnia 7 grudnia 2016 r. w sprawie II SA/Kr 1192/16, CBOSA).

W § 6 ust. 5 regulaminu Rada ustaliła, że decyzję w sprawie stypendiów podejmuje wójt. Z kolei w § 3 ust. 2 regulaminu Rada postanowiła, że: „Najniższa kwota miesięcznego stypendium nie może wynosić mniej niż 200,00 zł brutto, a najwyższa 1000,00 zł brutto”. Zapisy te stanowią normę uprawniającą Wójta Gminy Tarnowo Podgórne do określenia wysokości danego stypendium (w uchwale określono przedział kwotowy, bez określenia sposobu sprecyzowania tej wysokości), co jest przekazaniem uprawnień organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego jej organowi wykonawczemu. W ocenie organu nadzoru ww. przepisy regulaminu w sposób istotny naruszają prawo, tj. przekraczają upoważnienie zawarte w art. 31 ustawy o sporcie, który daje wyłącznie organowi stanowiącemu kompetencje do określenia jednoznacznie wysokości stypendium sportowego, nagrody i wyróżnienia. Określenie wysokości świadczenia następuje poprzez wskazanie konkretnej kwoty. Nie mieści się w nim możliwość ustalenia przedziału kwotowego, w dodatku bez jednoczesnego wskazania kryteriów indywidualizacji. Opisana delegacja pozwala na różnicowanie wysokości świadczeń tylko wedle kryteriów w niej wskazanych (a więc znaczenie danego sportu i osiągnięty wynik sportowy), nie uprawnia jednak do zastrzeżenia uznaniowości w ustalaniu wysokości świadczenia w konkretnym przypadku (por. wyrok WSA w Krakowie z dnia 7 grudnia 2016 r. w sprawie II SA/Kr 1192/16, CBOSA).

W § 2 uchwały Rada postanowiła, że: „1. Trenerzy i zawodnicy oraz inne osoby wyróżniające się osiągnięciami w działalności sportowej mogą otrzymywać nagrody rzeczowe, nagrody pieniężne i wyróżnienia.” W § 9 regulaminu Rada ustaliła, że: „Wyróżnienia, nagrody rzeczowe i nagrody pieniężne mogą być przyznawane osobom, o którym mowa w § 2 Uchwały”. Z kolei w § 10 regulaminu Rada postanowiła, że nagrody i wyróżnienia będą miały formę: medalu za wysokie wyniki sportowe w danym roku, statuetki za zasługi dla sportu, nagrody pieniężnej oraz nagrody rzeczowej. Z § 11 regulaminu wynika natomiast, że: „Wyróżnienie bądź nagrodę rzeczową lub nagrodę pieniężną otrzymywać może osoba spełniająca co najmniej jedno z następujących kryteriów: 1. Jest zawodnikiem, który osiąga wysokie wyniki we współzawodnictwie sportowym 2. Jest trenerem, którego podopieczni uzyskali wysokie osiągnięcia sportowe, a w przypadku ich niewymiernego charakteru – niezwykle rzadkie dokonania sportowe. 3. Jest wychowawcą młodzieży, posiadającym szczególne zasługi w popularyzacji sportu i krzewieniu kultury fizycznej. 4. Jest działaczem samorządowym lub sportowym szczególnie zasłużonym na polu organizacji imprez sportowych.” Uchwalając § 2 uchwały oraz § 9-11 regulaminu Rada istotnie naruszyła prawo – przekroczyła upoważnienia ustawowe wynikające z art. 31 ust. 1-3 oraz art. 35 ust. 5-6 ustawy o sporcie. Zgodnie z art. 35 ust. 5 ustawy o sporcie, jednostki samorządu terytorialnego mogą ustanawiać wyróżnienia i nagrody pieniężne dla trenerów oraz innych osób wyróżniających się osiągnięciami w działalności sportowej, przepis ten nie przewiduje jednak możliwości ustanawiania nagród rzeczowych dla osób w nim wymienionych. Możliwość ustanowienia nagrody rzeczowej dla trenera można wywieść z treści art. 31 ust. 2 ustawy o sporcie, ale jedynie pod warunkiem, że będzie ona związana ze szkoleniem zawodników osiągających wysokie wyniki sportowe. Z kolei ani art. 31 ust. 2, ani art. 35 ust. 5 ww. ustawy nie upoważnia rady gminy do ustanowienia nagrody rzeczowej dla trenera niezwiązanej ze szkoleniem

zawodników. Ww. przepisy nie upoważniają również do ustanowienia nagrody rzeczowej dla innych osób wyróżniających się osiągnięciami w działalności sportowej. Tym samym, należy stwierdzić, że przewidzenie przez radę w § 2 uchwały oraz w § 9 i § 10 lit. d regulaminu nagród rzeczowych bez bliższego doprecyzowania, że mogą je otrzymać jedynie zawodnicy osiągający wysokie wyniki sportowe lub trenerzy, których zawodnicy osiągają wysokie wyniki sportowe stanowi istotne naruszenie prawa. Naruszenie prawa stanowi również przewidzenie przez radę w § 11 ust. 3 i 4 regulaminu nagród rzeczowych dla wychowawców młodzieży oraz działaczy samorządowych lub sportowych. Skoro z ustawy o sporcie jednoznacznie wynika, iż nagroda, o której mowa w art. 35 ust. 5 może być jedynie finansowa, brak podstaw do przyznania nagrody rzeczowej (por. wyrok WSA w Krakowie z dnia 7 grudnia 2016 r. w sprawie II SA/Kr 1192/16).

W § 7 ust. 1 tiret szóste regulaminu Rada postanowiła, że zawodnika pozbawia się stypendium w sytuacji gdy „popełnił czyn karalny lub naruszający normy etyczno-moralne”. W ocenie organu nadzoru takie uregulowanie należy uznać za sprzeczne z prawem. Z uwagi na to, że normy uchwały w sprawie stypendiów sportowych rodzą określone skutki w sferze prawnej ich adresatów, powinny one być sformułowane w taki sposób, aby nie powodowały żadnych trudności interpretacyjnych. Tymczasem Rada w tym przepisie posłużyła się zwrotem niedookreślonym, czyniąc tym samym unormowania przedłożonego aktu niejednoznaczny i niejasny dla przeciętnego odbiorcy. Uzależniła ona utratę przez adresatów uchwały przyznanego im prawa od przesłanki właściwie nieweryfikowalnej. Uznała bowiem, że przyczyną skutkującą pozbawieniem zawodnika stypendium, jest naruszenie przez niego nieskodyfikowanych ani nigdzie nie określonych i znikąd nie wynikających "norm etyczno- moralnych". Rada tym samym wprowadziła trudną do zastosowania i oceny przesłankę, uniemożliwiającą właściwie dokonanie prawidłowej i obiektywnej subsumpcji prawa. A jest to o tyle niedopuszczalne, że jej zaistnienie niesie ze sobą daleko idące i dotkliwe dla osób uprawnionych konsekwencje. Wśród szczegółowych reguł wyprowadzonych z art. 2 Konstytucji RP wymienia się m.in. przestrzeganie zasad poprawnego prawotwórstwa i jasność prawa (w tym zasadę komunikatywności tekstu prawnego sprowadzającą się do jego precyzji i zrozumiałości). Akt normatywny (którym jest oceniana uchwała) powinien czynić zadość określonym wymaganiom przejrzystości i klarowności, musi być skonstruowany w taki sposób, aby jego treść była zrozumiała i właściwie odczytana przez jego przeciętnego adresata. Musi zawierać sformułowania jasne, wyczerpujące, uniemożliwiające stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego (por. orzeczenie TK z dnia 19 czerwca 1992 r., sygn. akt U. 6/92, OTK 1992, cz. I, s. 302-303 oraz wyrok z dnia 10 listopada 1998 r., sygn. akt K. 39/97, OTK 1998, nr 6, poz. 99, wyrok NSA w Gdańsku z dnia 6 czerwca 1995 roku, sygn. akt SA/Gd 2949/94). W świetle powyższego należy stwierdzić, że wprowadzenie przez Radę tak nieskonkretyzowanej i nieczytelnej przesłanki, jaką jest "naruszenie norm etyczno-moralnych" powoduje wątpliwości interpretacyjne i trudności z wykonaniem uchwały i tym samym stanowi naruszenie art. 2 Konstytucji RP.

W związku z powyższym w ocenie organu nadzoru tak skonstruowana uchwała nie może zostać uznana za prawidłową realizację kompetencji przyznanej radzie gminy mocą art. 31 oraz art. 35 ust. 5 i 6 ustawy o sporcie, co pociąga za sobą konieczność stwierdzenia jej nieważności w całości.

Wobec powyższego, należało orzec jak w sentencji.

Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski

(-) Zbigniew Hoffmann