



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 8 stycznia 2018 r.

Poz. 412

Elektronicznie podpisany przez:
Monika Kontecka
Data: 2018-01-08 14:21:28



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR KN-I.4131.1.696.2017.22 WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 5 stycznia 2018 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1875 ze zm.)

orzekam

nieważność uchwały nr XLVIII/445/2017 Rady Miejskiej w Kole z dnia 29 listopada 2017 r. w sprawie nagród i wyróżnień dla osób fizycznych za osiągnięte wyniki sportowe oraz nagród dla trenerów prowadzących szkolenie zawodników osiągających wysokie wyniki sportowe – ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

Uchwałę nr XLVIII/445/2017 w sprawie nagród i wyróżnień dla osób fizycznych za osiągnięte wyniki sportowe oraz nagród dla trenerów prowadzących szkolenie zawodników osiągających wysokie wyniki sportowe Rada Miejska w Kole podjęła na sesji 29 listopada 2017 r. Jako podstawę prawną uchwały powołano: art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1875) oraz art. 31 ust. 3 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz. U. z 2017 r. poz. 1463 ze zm.).

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 8 grudnia 2017 r.

Dokonując oceny legalności przedłożonej do oceny uchwały organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Zgodnie z art. 31 ust. 3 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. 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 i 2, biorąc pod uwagę znaczenie danego sportu dla tej jednostki samorządu terytorialnego oraz osiągnięty wynik sportowy”. Stosownie do zapisów art. 31 ust. 1 ww. ustawy „jednostki samorządu terytorialnego mogą ustanawiać i finansować okresowe stypendia sportowe oraz nagrody i wyróżnienia dla osób fizycznych za osiągnięte wyniki sportowe”. Z kolei art. 31 ust. 2 ww. ustawy stanowi, że „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”.

Korzystając z kompetencji wynikających z powyższych przepisów, Rada Miejska w Kole na sesji 29 listopada 2017 r. podjęła uchwałę nr XLVIII/445/2017 w sprawie nagród i wyróżnień dla osób fizycznych za osiągnięte wyniki sportowe oraz nagród dla trenerów prowadzących szkolenie zawodników osiągających wysokie wyniki sportowe (zwaną dalej: „uchwałą”).

Podkreślić należy, że przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego. Zasada praworządności wyrażona w art. 7 w związku z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Każde unormowanie

wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej i zarazem naruszeniem konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego (por. wyrok NSA z dnia 14 grudnia 2011 r.; sygn. akt II OSK 2058/11).

W § 2 ust. 1 uchwały Rada postanowiła, że „nagrody i wyróżnienia mogą być przyznane osobie fizycznej, która jest członkiem klubu sportowego mającego siedzibę i działającego na terenie Miasta Koła oraz stale zamieszkuje na terenie Miasta Koła”. Tymczasem w granicach upoważnienia ustawowego wynikającego z przepisów art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie nie mieści się uzależnianie prawa do nagród lub wyróżnień dla osób fizycznych za osiągnięte wyniki sportowe od przynależności (członkostwa) do klubu sportowego mającego siedzibę i działającego na terenie gminy. W tym zakresie regulacja § 2 ust. 1 uchwały w sposób istotny narusza art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie, jak również art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, który wyznacza standardy stanowienia przez organy jednostek samorządu terytorialnego aktów prawa miejscowego. Co więcej, dokonanie przez radnych nieprzewidzianego ustawą rozróżnienia osób uprawnionych do stypendium sportowego, jest postacią naruszenia konstytucyjnej zasady równości znajdującej wyrazne zakotwiczenie w art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (por. wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 6 kwietnia 2017 r., sygn. akt II SA/Rz 1786/16; wyrok WSA w Olsztynie z dnia 12 stycznia 2017 r., sygn. akt II SA/Ol 1382/16).

W § 3 ust. 1 uchwały Rada ustaliła, że „nagrodę lub wyróżnienie przyznaje się osobie fizycznej, która w roku poprzedzającym przyznanie nagrody zdobyła miejsce medalowe lub punktowe we wszystkich kategoriach wiekowych w: 1) Igrzyskach Olimpijskich; 2) Igrzyskach Paraolimpijskich; 3) Mistrzostwach Świata lub Mistrzostwa Europy; 4) Mistrzostwach Unii Europejskiej; 5) Mistrzostwach Polski; 6) Pucharze Świata, Pucharze Europy, Pucharze Polski; 7) akademickich mistrzostwach świata i uniwersjadach letnich i zimowych; 8) Ogólnopolskiej Olimpiadzie Młodzieży, 9) zawodach rangi ogólnopolskiej”. Ponadto w ust. 2 § 3 uchwały przyjęto, że „w uzasadnionych przypadkach można przyznać nagrodę lub wyróżnienie osobie fizycznej za wynik inny niż wymieniony w ust. 1”. Zgodnie z postanowieniami § 3 ust. 3 uchwały „nagrody przyznaje się trenerom sportowym prowadzącym szkolenie zawodników osiągających wysokie wyniki sportowe, o którym mowa w ust. 1 i 2”.

W § 6 ust. 1 uchwały Rada przyjęła, że „nagrody/wyróżnienia dla osób fizycznych przyznawane są w formie pieniężnej”, ustalając w ust. 2 wysokość tychże nagród. I tak: 1) nagroda I stopnia nie może przekroczyć kwoty 3.000,00 zł, 2) nagroda II stopnia nie może przekroczyć kwoty 2.500,00 zł, 3) nagroda III stopnia nie może przekroczyć kwoty 1.500,00 zł, 4) nagroda IV stopnia nie może przekroczyć kwoty 1.000,00 zł. Z kolei wysokość wyróżnienia nie może przekroczyć kwoty 1.000,00 zł (§ 6 ust. 4 uchwały). Jednocześnie Rada zastrzegła, że Burmistrz Miasta Koła w każdym roku może przyznać po jednej nagrodzie każdego stopnia i dwa wyróżnienia (§ 6 ust. 3 i 5 uchwały).

Kwestię nagród dla trenerów uszczegółowione zostały w przepisach § 7 uchwały. Przyznawane są one w formie pieniężnej (ust. 1), przy czym wysokość jednej nagrody nie może przekroczyć kwoty 1.000,00 zł (ust. 2) i w każdym roku Burmistrz Miasta Koła może przyznać dwie nagrody dla trenerów (ust. 3).

W ocenie organu nadzoru cytowane regulacje § 3, § 6 i § 7 uchwały nie stanowią prawidłowego wypełnienia normy kompetencyjnej wynikającej z art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie.

W pierwszej kolejności należy zauważyć, że - zgodnie z wolą ustawodawcy wyrażoną wprost w ww. przepisie - organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego określając, 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, zobowiązany jest wziąć pod uwagę „znaczenie danego sportu dla tej jednostki samorządu terytorialnego oraz osiągnięty wynik sportowy”.

Odnosząc powyższe do badanej uchwały stwierdzić należy, że regulując w § 3 uchwały kwestie zasad (kryteriów) przyznawania nagród i wyróżnień, Rada uwzględniła jedynie kryterium osiągniętego wyniku sportowego, pominięła zaś drugie z wymaganych przez ustawodawcę kryteriów, tj. znaczenie danego sportu dla jednostki samorządu terytorialnego. W konsekwencji przesłanka ta nie znalazła również stosownego przełożenia w unormowaniach dotyczących rodzajów i wysokości nagród i wyróżnień zawartych w § 6 i 7 uchwały.

Zastrzeżenia organu nadzoru budzą także zapisy § 6 ust. 2 i 4 oraz § 7 ust. 2 uchwały określające wysokość świadczeń. W powołanych przepisach Rada wskazała jedynie maksymalne kwoty nagród

poszczególnych stopni i wyróżnień dla osób fizycznych (§ 6 ust. 2 i 4) oraz nagrody dla trenerów (§ 7 ust. 2). Taka regulacja jest sprzeczna z art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie, który wymaga od organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego (rady gminy), aby to ten właśnie organ w przedmiotowej uchwale określił wysokość nagród i wyróżnień. W ocenie organu nadzoru realizacja tejże kompetencji może nastąpić jedynie poprzez wskazanie konkretnych kwot omawianych świadczeń.

Należy w tym miejscu zaznaczyć, że w orzecznictwie sformułowany został pogląd dopuszczający możliwość wprowadzenia tzw. „widełek” - jednakże pod warunkiem wskazania precyzyjnych kryteriów indywidualizacji świadczenia (por. wyrok WSA w Gdańsku z dnia 23 lutego 2017 r., sygn. akt III SA/Gd 1126/16). Nawet gdyby przyjąć zaprezentowane stanowisko Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku za zgodne z wolą ustawodawcy wyrażoną w art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie, to kwestionowane zapisy § 6 ust. 2 i 4 oraz § 7 ust. 2 uchwały - w świetle jej dalszych postanowień - muszą być uznane za sprzeczne z powołaną regulacją ustawową. W uchwale nie wskazano bowiem żadnych kryteriów, według jakich miałyby nastąpić konkretyzacja wysokości omawianych nagród i wyróżnień.

Co więcej, z kwestionowanych przepisów uchwały, w których Rada wskazała wyłącznie maksymalną kwotę omawianych świadczeń bez określenia sposobu sprecyzowania tej wysokości, jak również z treści § 10 ust. 2 uchwały („nagrody i wyróżnienia dla osób fizycznych za osiągnięte wyniki sportowe oraz trenerów przyznaje Burmistrz Miasta Koła, po uprzednim zapoznaniu się z opinią komisji merytorycznej działającej przy Radzie Miejskiej w Kole”), wywieść można normę upoważniającą Burmistrza Miasta Koła do określenia w sposób uznaniowy wysokości nagród i wyróżnień. Tym samym nastąpiło przekazanie przyznanych ustawowo uprawnień organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego organowi wykonawczemu tejże jednostki, do czego brak było podstawy prawnej. W ocenie organu nadzoru upoważnienie zawarte w art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie daje wyłącznie organowi stanowiącemu kompetencje do określenia jednoznacznie wysokości nagród i wyróżnień.

Zastrzeżenia organu nadzoru budzą ponadto zapisy § 6 ust. 3 i 5 oraz § 7 ust. 3 uchwały. W przepisach tych Rada wprowadziła limity co do liczby przyznawanych przez Burmistrza Miasta Koła w danym roku nagród i wyróżnień, jednocześnie nie ustalając żadnych zasad (kryteriów), jakimi winien kierować się Burmistrz przy przyznawaniu nagrody lub wyróżnienia konkretnej osobie w sytuacji, gdy liczba osób zgłoszonych do nagrody lub wyróżnienia, spełniających wymagania, o których mowa w § 3 uchwały, byłaby większa niż ustalony przez Radę limit przyznawanych nagród lub wyróżnień. W ocenie organu nadzoru rozwiązanie to jest sprzeczne z art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie, który to przepis zobowiązuje organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego do określenia w przedmiotowej uchwale szczegółowych zasad przyznawania stypendiów sportowych, nagród i wyróżnień. Ustawodawca nie dopuścił przekazywania kompetencji w tym zakresie pomiędzy organami gminy.

Za sprzeczny z art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie uznać także należy przepis § 3 ust. 2 uchwały, w którym przyjęto, że „w uzasadnionych przypadkach można przyznać nagrodę lub wyróżnienie osobie fizycznej za wynik inny niż wymieniony w ust. 1”. Również i ta regulacja, uwzględniając treść § 10 ust. 2 uchwały, stanowi niedozwolone w świetle art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie przeniesienie kompetencji rady gminy na burmistrza w zakresie określenia szczegółowych zasad (kryteriów) przyznawania omawianych nagród i wyróżnień.

Organ nadzoru podkreśla, że zasady przyznawania nagród i wyróżnień (a także stypendiów sportowych), o których mowa w art. 31 ustawy o sporcie, winny być skonstruowane w taki sposób, by osoby, które spełniają podstawowe kryteria przedmiotowe, od których zależy przyznanie nagrody lub wyróżnienia, miały równe szanse na czynienie starań o uzyskanie takiego świadczenia, biorąc pod uwagę wskazane w tym względzie w przedmiotowej uchwale kryteria. Badana uchwała takich standardów nie spełnia.

Wskazać ponadto należy na brak w uchwale postanowień dotyczących szczegółowych zasad i trybu pozbawiania nagród i wyróżnień, co jest wymagane dla prawidłowego wypełnienia normy kompetencyjnej wynikającej z przepisów art. 31 ustawy o sporcie.

Stwierdzone naruszenia prawa mają charakter istotny i powodują konieczność stwierdzenia nieważności uchwały 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