



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 27 lipca 2012 r.

Poz. 2706



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI
NK-N.4131.699.2012.RB

Wrocław, dnia 26 lipca 2012 r.

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

§ 1 ust. 2 we fragmencie: „na stałe”, ust. 3 we fragmencie: „i sportowe” i ust. 3 lit. „b” we fragmencie: „sportowe” uchwały nr XXI/110/2012 Rady Gminy Głogów z dnia 27 czerwca 2012 r. w sprawie zmiany uchwały w sprawie przyjęcia programu wspierania edukacji uzdolnionych uczniów.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 27 czerwca 2012 r. Rada Gminy Głogów podjęła m.in. uchwałę nr XXI/110/2012 w sprawie zmiany uchwały w sprawie przyjęcia programu wspierania edukacji uzdolnionych uczniów.

Uchwała ta wpłynęła do Organu Nadzoru dnia 2 lipca 2012 r.

W toku badania legalności uchwały nr XXI/110/2012 Organ Nadzoru stwierdził, że:

- 1 ust. 2 we fragmencie: „na stałe” tej uchwały narusza art. 1 ust. 1, art. 7 ust. 1 pkt 8 i art. 18 ust. 2 pkt 14a ustawy o samorządzie gminnym, w związku z art. 7 i 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.),

§ 1 ust. 3 we fragmencie: „i sportowe” i ust. 3 lit. „b” we fragmencie: „sportowe” tej uchwały naruszają art. 18 ust. 2 pkt 14a ustawy o samorządzie gminnym w związku z art. 31 ust. 3 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz. U. Nr 127, poz. 857 ze zm.).

Mocą uchwały nr XXI/110/2012 dokonano zmiany niektórych postanowień uchwały nr XXIII/214/2010 Rady Gminy Głogów z dnia 24 czerwca 2010 r. w sprawie przyjęcia programu wspierania edukacji uzdolnionych uczniów.

W postawie prawnej uchwały Rada Gminy powołała się na art. 18 ust. 2 pkt 14a ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 90t ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r., Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.).

Na podstawie § 1 ust. 2 uchwały nr XXI/110/2012 zmienione zostało brzmienie § 3 w rozdziale 3 uchwały nr XXIII/214/2010, który obecnie stanowi: „Stypendia udzielane są uczniom szkół podstawowych, gimnazjalnych i średnich zamieszkałym na stałe na terenie gminy Głogów.”. Tym samym jednym z obligatoryjnych warunków do spełnienia przy ubieganiu się o stypendium samorządowe jest fakt stałego zamieszkania w Gminie Głogów.

Zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 14a ustawy o samorządzie gminnym: „Do wyłącznej właściwości rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawie zasad udzielania stypendiów dla uczniów i studentów.”. Z kolei według art. 7 ust. 1 pkt 8 tej ustawy: „Zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych

gminy. W szczególności zadania własne obejmują sprawy edukacji publicznej.”. Natomiast w art. 1 ust. 1 wymienionej ustawy postanowiono: „Mieszkańcy gminy tworzą z mocy prawa wspólnotę samorządową.”.

Należy zauważyć, że ustawodawca nie uzależnia faktu przynależności do wspólnoty samorządowej od okresu zamieszkiwania na terytorium gminy czy zamiaru zamieszkania w niej na stałe bądź czasowo. W takiej sytuacji gmina jest obowiązana do zaspokajania zbiorowych potrzeb wszystkich swych mieszkańców. Jednym z aspektów zaspokajania tych potrzeb w zakresie edukacji będzie stworzenie możliwości uzyskania stypendium przez uzdolnionych (spełniających kryteria w postaci wybitnych osiągnięć, określone w uchwale rady gminy) uczniów zamieszkających na terenie gminy, będących członkami wspólnoty samorządowej.

Konstytucja RP stanowi w art. 32: „1. Wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne. 2. Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiejkolwiek przyczyny.”. Zgodnie z art. 31 ust. 3 Konstytucji: „Ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw.”. Zawężenie przez Radę Gminy Głogów, wbrew przepisom prawa, kręgu uzdolnionych uczniów mogących ubiegać się o stypendium gminne, ze względu na okoliczność stałego zamieszkania w Gminie Głogów w sposób istotny narusza art. 32 Konstytucji RP. Wskazać należy, że na konieczność równego traktowania zwrócił uwagę także Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 5 listopada 1997 r. (sygn. akt K 22/97 OTK ZU 1997/3–4, poz. 41, str. 370), stwierdzając, że wszystkie podmioty prawa (adresaci norm prawnych) charakteryzując się daną cechą istotną (relewantną) w równym stopniu [tu: legitymowanie się wybitnymi osiągnięciami naukowymi, sportowymi, artystycznymi], mają być traktowane równo. A więc według jednakowej miary, bez zróżnicowań, zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących.

Z przepisów prawa wyraźnie wynika, iż członkami wspólnoty są z mocy prawa wszyscy mieszkańcy gminy i gmina nie może dyskryminować swych mieszkańców ze względu na fakt stałego bądź czasowego zamieszkiwania na jej terytorium. Stąd przyjąć należy, iż ograniczenie możliwości uzyskania stypendium dla wybitnych uczniów do tych z nich, którzy legitymują się wyłącznie stałym miejscem zamieszkania w danej gminie stanowi naruszenie powyższych zasad konstytucyjnych.

Mając na uwadze kwestionowane fragmenty § 1 ust. 3 i ust. 3 lit. „b” uchwały nr XXI/110/2012 należy wskazać, że w trakcie oceny legalności przedmiotowej uchwały uwzględnienia wymagają dodatkowo regulacje innych aktów normatywnych o charakterze powszechnie obowiązującym, w tym ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie, która w art. 31 ust. 3 zawiera upoważnienie do określenia przez organ stanowiący, w drodze uchwały, m.in. szczegółowych zasad, trybu przyznawania i pozbawiania oraz rodzajów i wysokości stypendiów sportowych, biorąc pod uwagę znaczenie danego sportu dla tej jednostki samorządu terytorialnego oraz osiągnięty wynik sportowy. Z kolei, jak stanowi 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.

Powyższe oznaczają, że w trakcie oceny legalności przedmiotowej uchwały mamy do czynienia z dwoma normami rangi ustawowej, które regulują kwestię stypendiów, tj.: art. 18 ust. 2 pkt 14a ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie. Należy wskazać, że kolizję powyższą rozstrzyga zasada prawna *lex specialis derogat legi generali* (prawo szczególne uchyla prawo ogólne). Zgodnie z tą zasadą w przypadku norm prawnych zawartych w aktach prawnych tej samej rangi (ustawy) obowiązujących w tym samym czasie, norma o charakterze szczególnym ma pierwszeństwo stosowania przed normą o charakterze ogólnym. W sytuacji przedmiotowej kolizji należy zatem uznać, że charakter *lex specialis* będą miały przepisy art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie, gdyż normują konkretną, szczególną sytuację prawną ustanowienia okresowych stypendiów sportowych i dlatego będą miały pierwszeństwo w stosowaniu przed normą zawartą w art. 18 ust. 2 pkt 14a ustawy o samorządzie gminnym, jako normą *lex generali*, która dotyczy zasadniczo wszelkich stypendiów.

Zdaniem Organu Nadzoru działając zgodnie z konstytucyjną zasadą legalizmu, Rada może ustanowić stypendium za osiągnięcia w sporcie w oparciu o normę wywiedzioną z art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie, która precyzuje zapisy normy ogólnej zawarte w art. 18 ust. 2 pkt 14a ustawy o samorządzie gminnym. Ponadto norma wywiedziona z cytowanego zapisu ustawy o sporcie wskazuje, że stypendium sportowe będzie miało charakter okresowy, a nie jednorazowy.

Badając legalność przedmiotowej uchwały Organ Nadzoru ocenił m.in. kompleksowość realizacji wskazanej normy kompetencyjnej stanowiącej podstawę działania Rady. Ustalono, że Rada w treści przedmiotowej uchwały (podobnie jak w przypadku uchwały zmienianej) nie określiła zasad i trybu pozbawiania stypendiów za osiągnięcia sportowe oraz ich rodzajów i wysokości, a stanowiła wyłącznie w zakresie przesłanek uzasadniających przyznanie stypendium. Zdaniem Organu Nadzoru, ustanawiając stypendia sportowe Rada zobowiązana była wypełnić normę kompetencyjną w sposób kompleksowy.

Powyższe oznacza, że w przypadku, gdy wolą Rady było przyznanie uczniom stypendiów sportowych, określając zasady udzielania stypendiów dla uczniów, Rada zobowiązana była do uwzględnienia art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie, a tym samym również do określenia zasad i trybu pozbawiania stypendium sportowego.

Tym samym, zdaniem Organu Nadzoru, Rada normując kwestię stypendiów sportowych zobowiązana była do dokonania kompleksowej regulacji zgodnie z art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie.

W związku z powyższym postanawia się jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, którą należy wnieść za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje ich wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wicewojewoda Dolnośląski:
Ewa Mańkowska