



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 31 grudnia 2019 r.

Poz. 9310

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.892.2019 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 23 grudnia 2019 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 506 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XV/117/2019 Rady Gminy Gierałtówice z dnia 20 listopada 2019 r. w sprawie określenia zasad i trybu przyznawania, pozbawiania oraz wysokości stypendiów sportowych, w całości, jako sprzecznej z art. 31 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 roku o sporcie (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 1468 ze zm.).

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą Rada Gminy Gierałtówice określiła zasady i tryb przyznawania, pozbawiania oraz wysokość stypendiów sportowych.

Podstawę prawną do podjęcia uchwały w sprawie stypendiów sportowych dla osób fizycznych stanowi przepis art. 31 ust. 1 i 3 ustawy o sporcie. Zgodnie z jego brzmieniem jednostki samorządu terytorialnego mogą ustanawiać i finansować okresowe stypendia sportowe oraz nagrody i wyróżnienia dla osób fizycznych za osiągnięte wyniki sportowe (ust. 1). 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 (ust. 3).

Brzmienie cytowanego wyżej przepisu wskazuje, że ustawodawca zobowiązał organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego do kompleksowej realizacji zawartej w nim normy. Oznacza to, że uchwała w sprawie stypendiów sportowych, która jest aktem prawa miejscowego, powinna zawierać w swej treści uregulowania w zakresie wszystkich elementów wskazanych w art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie. Natomiast niewypełnienie delegacji ustawowej uznawane jest w orzecznictwie sądowo-administracyjnym, jak i w literaturze przedmiotu, za istotne naruszenie prawa. Uchybienie wymogom zawarcia pełnej regulacji poprzez brak zawarcia w treści uchwały chociażby jednego z obligatoryjnych elementów, rodzi skutek w postaci stwierdzenia nieważności aktu prawa miejscowego w całości (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 15 maja 2014 r. sygn. akt II SA/GI 1777/13, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych). Tymczasem w przedmiotowej uchwale nie określono w sposób prawidłowy zasad i trybu przyznawania stypendiów sportowych.

Z treści powyższej normy kompetencyjnej wynika, że organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, określając zasady i tryb przyznawania i pozbawiania stypendiów sportowych odnosi je do ustawowo i ściśle określonej grupy podmiotów. Zgodnie z wolą ustawodawcy grupę tę mają stanowić osoby fizyczne osiągające określony wynik sportowy.

Powyższe oznacza, że przepisy uchwały dotyczącej stypendiów sportowych muszą obejmować zakresem swych regulacji wszystkie osoby fizyczne zamieszkujące na terenie danej jednostki terytorialnej, tu:

Gminy Gierałtowiec, które osiągnęły we wskazanym przez Radę okresie, określony wynik sportowy, w jednej z uznanych przez Gminę dyscyplin sportowych. Tym samym Rada Gminy, określając zasady przyznawania stypendiów sportowych w żaden sposób nie może korygować ustawowo określonego katalogu podmiotowego. Nie może ona odmiennie niż sam ustawodawca przewidywać, że do kręgu tych podmiotów, zamiast osób fizycznych, będzie należała ściśle reglamentowana grupa zawodników. Ustawa o sporcie, wchodząc w życie, przepisem art. 93 uchyliła obowiązujące wcześniej ustawy: o kulturze fizycznej, z wyjątkiem jej art. 43 oraz ustawę o sporcie kwalifikowanym. Nowa ustawa odformalizowała prowadzenie działalności sportowej. W obecnym stanie prawnym brak dotychczasowego podziału sportu, ustawodawca nie definiuje już pojęcia zawodnika, a jeśli się nim posługuje, to w bardzo wąskim zakresie. Z całą pewnością zaś nie używa go dla określenia zakresu podmiotowego przepisu art. 31 ust. 1 i 3 ustawy o sporcie. W nowej ustawie przy określeniu beneficjentów stypendiów sportowych zamiast „zawodników” pojawiają się „osoby fizyczne” osiągające - już nie wysokie - ale wskazane przez gminę - wyniki sportowe. Aby pozostawać w zgodzie z przepisami ustawy o sporcie przez „zawodnika” należy rozumieć (posługując się potocznym znaczeniem tego słowa) każdą osobę fizyczną biorącą udział w zawodach sportowych. Ustawa nie zawiera też - tak jak poprzednie - żadnych przepisów dotyczących licencji sportowych i w ogóle nie reguluje trybu postępowania przed organami polskich związków sportowych, pozostawiając te kwestie do samostannego uregulowania w drodze aktów wewnętrznych tego rodzaju organizacji. Nastąpiła także likwidacja mechanizmu kontroli decyzji licencyjnych przez sądy administracyjne. Ustawodawca zrezygnował z wyraźnego przyznania polskim związkom sportowym kompetencji do wprowadzenia systemu licencjonowania zawodników. Ustanowienie licencji i określenie wymogów niezbędnych do jej uzyskania przez poszczególne kategorie uczestników współzawodnictwa sportowego jest nadal dopuszczalne, w ramach własnych reguł organizacyjnych. Licencja nie jest udzielana przez żaden podmiot publicznoprawny, lecz przez prywatnoprawną organizację społeczną (zob. M. Badura, Ustawa o sporcie, Komentarz, Lex).

Definicja sportu zawarta w art. 2 ust. 1 ustawy o sporcie została sformułowana jako: *wszelkie formy aktywności fizycznej, które poprzez uczestnictwo doraźne lub zorganizowane wpływają na wypracowanie lub poprawienie kondycji fizycznej, rozwój stosunków społecznych lub osiągnięcie wyników sportowych na wszelkich poziomach*. Ponadto 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”). Wobec takiego brzmienia przepisów ustawy, powyższe wskazanie podmiotów, którym może być przyznane stypendium sportowe, powoduje więc nierówne traktowanie zawodników zrzeszonych w klubach (czy je reprezentujących) i niezrzeszonych, oraz niczym nieuzasadnione uprzywilejowanie grupy zawodników, będących członkami klubów sportowych i dodatkowo posiadających odpowiednią licencję, na tle osób fizycznych uprawiających ten sport doraźnie, ale osiągających wskazane przez gminę wyniki sportowe. To zaś jest sprzeczne z celem ustawy o sporcie oraz konstytucyjną zasadą równości wobec prawa, wyrażoną w art. 32 Konstytucji.

Zatem wszystkie przepisy przedmiotowej uchwały odnoszące się do zawodnika, licencji zawodnika bądź przynależności do klubu sportowego należy uznać za niezgodne z prawem.

Jednocześnie biorąc pod uwagę regulację ustawową art. 31 ustawy o sporcie, jak również regulację samej uchwały wskazać należy, iż przyznanie lub odmowa przyznania stypendium sportowego nosi cechy rozstrzygnięcia indywidualnej sprawy administracyjnej w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeksu postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r. poz. 2096). Przedmiotem postępowania administracyjnego jest konkretna sprawa, w której organ administracji jest władny, a jednocześnie zobowiązany rozstrzygnąć na podstawie przepisów prawa materialnego o uprawnieniach lub obowiązkach indywidualnego podmiotu. Tym samym czynność przyznania bądź odmowy stypendium sportowego, jak również ich pozbawienia, winna zostać zakończona decyzją administracyjną. Tym samym przyznanie przepisem § 3 ust. 3 uchwały kompetencji organowi wykonawczemu do rozstrzygnięcia w sposób ostateczny o przyznaniu i pozbawieniu stypendium sportowego, należy uznać za niedopuszczalne (por. wyrok WSA w Gliwicach z dnia 23 lutego 2017 roku, sygn. akt III SA/GI 1206/16, publikowany w CBOSA).

W kontekście powyższych zarzutów należy zwrócić uwagę na nieprawidłowość unormowania § 4 ust. 2 załącznika do uchwały formułującego katalog podmiotów uprawnionych do złożenia wniosku o przyznanie stypendium sportowego. W ocenie organu nadzoru unormowanie to, rozszerzające krąg uprawnionych do złożenia wniosku o takie podmioty jak: zarządy klubów, związków sportowych i stowarzyszeń, w sposób istotny narusza art. 28 Kodeksu postępowania administracyjnego, zgodnie z którym stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek.

Niezgodne z prawem formułowanie w uchwale powyższych regulacji prawnych, przesądza o nieprawidłowym unormowaniu obligatoryjnych elementów wskazanych art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie, to jest zasad i trybu przyznawania stypendiów sportowych. Stwierdzenie nieważności wadliwych przepisów uchwały pozbawi ją istotnej treści merytorycznej wymaganej powyższym upoważnieniem ustawowym, co w konsekwencji wpłynie na legalność całej uchwały.

Niezależnie od powyższego, w ocenie organu nadzoru, Rada Gminy Gierałtówice ustanawiając stypendium zamieściła w § 1 ust. 6 załącznika do uchwały regulację o następującym brzmieniu: *W szczególnie uzasadnionych przypadkach Wójt Gminy Gierałtówice może przyznać stypendium sportowe za inne osiągnięcia niż wymienione w ust. 1, wyróżniającemu się zawodnikowi, rokującemu w kolejnych latach nadzieję na reprezentowanie wysokiego poziomu sportowego.* W ocenie organu nadzoru, posłużenie się nieostrymi pojęciami „w szczególnie uzasadnionych przypadkach” oraz "rokującemu w kolejnych latach nadzieję", które uprawnia do otrzymania stypendium w innym trybie niż wskazany w uchwale, należy uznać za sprzeczne z prawem, gdyż nie mieści się w delegacji ustawowej, a ponadto może prowadzić do swobodnego uznania organu przyznającego stypendium. Ponadto z zacytowanego przepisu wynika, że podstawą przyznania stypendium mogą być nie tylko osiągnięte już wyniki sportowe, o których mowa w art. 31 ust. 1 ustawy o sporcie, ale również ocena, co do szans na dalsze, przyszłe sportowe osiągnięcia.

W związku z powyższym, ze względu na istotne naruszenie prawa, przedmiotową uchwałę należy uznać za wadliwą, co czyni stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały w całości uzasadnionym i koniecznym.

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Śląskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

Krzysztof Nowak