



Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591, z późniejszymi zmianami) Wojewoda Dolnośląski – organ nadzoru nad jednostkami samorządu terytorialnego

stwierdza nieważność

następujących przepisów uchwały Rady Miasta i Gminy Świerzawa z dnia 19 czerwca 2009 roku nr XXXI/151/2009 w sprawie ustalenia oraz określenia zasad i trybu przyznawania i pozbawiania stypendiów dla zawodników nieposiadających licencji:

- **§ 1 ust. 2 we fragmencie: „trenujących w klubach lub stowarzyszeniach sportowych i”, § 1 ust. 3 we fragmencie: „klubu sportowego”, § 7 ust. 1 we fragmencie: „na wniosek klubu lub stowarzyszenia sportowego”, „albo została na niego nałożona kara dyscyplinarna przez klub lub stowarzyszenie sportowe, którego jest członkiem”, § 8 pkt 3, § 8 pkt 5 we fragmencie: „klubu sportowego lub stowarzyszenia sportowego”** z powodu istotnego naruszenia art. 22 w związku z art. 3 pkt 6 ustawy z dnia 18 stycznia 1996 roku o kulturze fizycznej (tekst jednolity Dz. U. z 2007 r., Nr 226, poz. 1675, ze zmianami);
- **§ 4 ust. 1, § 4 ust. 2 pkt 2 i 3** z powodu istotnego naruszenia art. 18 ust. 2 pkt 14a, art. 21 ust. 1 i art. 33 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, a także art. 7 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 roku Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483).

Uzasadnienie

Rada Miasta i Gminy Świerzawa podjęła w dniu 19 czerwca 2009 roku uchwałę nr XXXI/151/2009 w sprawie ustalenia oraz określenia zasad i trybu przyznawania i pozbawiania stypendiów dla zawodników nieposiadających licencji. Uchwała wpłynęła do organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego w dniu 29 czerwca 2009 roku.

W podstawie prawnej Rada Miasta i Gminy Świerzawa powołała się na art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 22 ust. 2 ustawy o kulturze fizycznej. Zgodnie ze wskazanymi przepisami do wyłącznej właściwości rady gminy należy m.in. stanowienie w innych sprawach niż określone w przepisie, zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy (art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym). Z kolei zgodnie z art. 22 ust. 2 ustawy o kulturze fizycznej rada gminy w drodze uchwały określa szczegółowe zasady i tryb przyznawania, wstrzymywania i cofania oraz wysokość stypendiów sportowych, o których mowa w ust. 1 przedmiotowego przepisu, uwzględniając przy tym obowiązki zawodnika pobierającego stypendium, skutki ich niewykonywania oraz podstawę i sposób ustalania wysokości stypendium.

W § 1 ust. 2 Rada postanowiła, że stypendium ma na celu wspomaganie rozwoju osób uprawiających sport, które nie posiadają licencji zawodnika, „trenujących w klubach lub stowarzyszeniach sportowych i zamieszkałych na terenie miasta i gminy Świerzawa”. W § 1 ust. 3 postanowiła m.in., że stypendium może otrzymać zawodnik będący uczniem, studentem lub zawodnikiem klubu sportowego. W § 7 ust. 1 Rada wprowadziła unormowanie, wedle którego Burmistrz Miasta i Gminy ma prawo wstrzymać wypłatę stypendium m.in. na wniosek klubu lub stowarzyszenia sportowego albo z powodu nałożenia kary dyscyplinarnej na zawodnika przez klub lub stowarzyszenie, do którego należy. W § 8 pkt 3 przewidziano możliwość cofnięcia stypendium w przypadku utraty członkostwa w klubie sportowym lub stowarzyszeniu sportowym. Podobną konsekwencję przewiduje § 8 pkt 5 w przypadku narażenia przez zawodnika dobrego imienia klubu sportowego lub stowarzyszenia sportowego.

Rada, wprowadzając powyższe regulacje, pozbawiła prawa do stypendiów i nagród zawodników niezrzeszonych w tych klubach. Takie działanie Rady należy uznać za istotne naruszenie art. 22 w związku

z art. 3 pkt 6 ustawy o kulturze fizycznej. Zgodnie z art. 22 ust. 1 zawodnicy nieposiadający licencji zawodnika mogą otrzymywać stypendium sportowe za wysokie wyniki sportowe we współzawodnictwie międzynarodowym lub krajowym finansowane ze środków budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Z kolei zgodnie z art. 3 pkt 6 tej samej ustawy w rozumieniu ustawy zawodnikiem jest osoba uprawiająca określoną dyscyplinę sportu. Może być nią zatem zgodnie z przyjętymi przez Radę w uchwale kryteriami

każdy mieszkaniec Gminy Świerzawa, a nie tylko student, uczeń lub zawodnik zrzeszony w odpowiednim klubie lub stowarzyszeniu o charakterze sportowym. Ograniczenie tego rodzaju stanowi istotne naruszenie prawa we wskazanym wyżej zakresie. Stanowi jednocześnie naruszenie zasady równości na płaszczyźnie kręgu osób uprawnionych przez ustawę do otrzymania stypendiów. Organ nadzoru pragnie jednocześnie zwrócić uwagę na inny aspekt naruszenia zasady równości. Wprowadzenie norm odnoszących się do zawodników będących członkami klubów (§ 7 i § 8 pkt 3 i 5 uchwały) nie tylko oznacza, że głównymi uprawnionymi do stypendiów są zawodnicy będący członkami sportowych klubów i stowarzyszeń, ale oznacza jednocześnie, że tylko i wyłącznie ci zawodnicy będą mogli być pozbawieni w przewidzianych przez uchwałę przypadkach stypendiów.

W § 4 ust. 1 uchwały Rada postanowiła, że „Komisję stypendialną powołuje Burmistrz Miasta i Gminy”. Mocą powyższego zapisu Rada nałożyła na Burmistrza obowiązek utworzenia komisji przyznającej stypendia sportowe dla zawodników nieposiadających licencji.

Tymczasem art. 21 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, że „Rada gminy ze swojego grona może powoływać stałe i doraźne komisje do określonych zadań, ustalając przedmiot działania oraz skład osobowy”. Z kolei zgodnie z art. 22 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym „Organizację wewnętrzną oraz tryb pracy organów gminy określa statut gminy”. Jak wynika z § 16 ust. 1 załącznika do uchwały Rady Miasta i Gminy Świerzawa z dnia 5 marca 2003 roku w sprawie statutu Miasta i Gminy Świerzawa (Dziennik Urzędowy Województwa Dolnośląskiego z 2003 r., Nr 78, poz. 1668, ze zmianami), Rada powołuje odpowiednie komisje stałe, z kolei wedle ust. 3 tego samego przepisu „W czasie trwania kadencji rada może powołać doraźne komisje do wykonywania określonych zadań, określając ich skład i zakres działania.”. Oznacza to, że Rada Miasta i Gminy Świerzawa jest jedynym organem upoważnionym do powoływania w drodze uchwały komisji stałych i doraźnych, w tym również komisji stypendialnej. Tym samym § 4 ust. 1 uchwały należy uznać za niezgodny z prawem.

Z kolei w § 4 ust. 2 uchwały Rada postanowiła, że „W skład Komisji mogą wchodzić:

- 1) radni Rady Miasta i Gminy,
- 2) Zastępca Burmistrza Miasta i Gminy,
- 3) inny pracownik Urzędu Miasta i Gminy wskazany przez Burmistrza Miasta i Gminy.”.

Art. 21 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi wyraźnie, że Rada może powoływać stałe i doraźne komisje tylko ze swojego grona. Członkiem komisji stypendialnej mogą być zatem tylko osoby wymienione w § 4 ust. 2 pkt 1 uchwały, a więc radni Rady Miasta i Gminy. Nie może natomiast w skład komisji wchodzić ani zastępca burmistrza, ani inny pracownik Urzędu Miejskiego w Świerzawie, ponieważ nie są to członkowie Rady. W związku z powyższym zasadne jest stwierdzenie nieważności § 4 ust. 2 pkt 2 i 3 uchwały.

W świetle art. 2 Konstytucji RP Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Pochodną zasady demokratycznego państwa prawnego jest art. 7 Ustawy zasadniczej, zgodnie z którym organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Oznacza to, iż każde działanie organu władzy, w tym także rady gminy, musi mieć oparcie w obowiązującym prawie. W świetle art. 94 Konstytucji RP akty prawa miejscowego podejmowane są w oparciu o wyraźne upoważnienie ustawowe.

Podejmując akty prawa miejscowego w oparciu o normę ustawową, organ stanowiący musi ściśle uwzględnić wytyczne zawarte w upoważnieniu. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym a ustawą, co z reguły stanowi istotne naruszenie prawa. Zarówno w doktrynie, jak również w orzecznictwie ugruntował się pogląd dotyczący dyrektyw wykładni norm o charakterze kompetencyjnym. Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji. Ponadto należy podkreślić, iż normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie zakazuje się dokonywania wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzania kompetencji w drodze analogii. Na szczególną uwagę zasługuje tu wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 czerwca 2000 r. (K25/99, OTK 2000/5/141): „Stosując przy interpretacji art. 87 ust. 1 i art. 92 ust. 1 Konstytucji, odnoszących się do źródeł prawa, takie zasady przyjęte w polskim systemie prawnym jak: zakaz domniemania kompetencji prawodawczych, zakaz wykładni rozszerzającej kompetencje prawodawcze oraz zasadę głoszącą, że wyznaczenie jakiemuś organowi określonych zadań nie jest równoznaczne z udzieleniem mu kompetencji do ustanawiania aktów normatywnych służących realizowaniu tych zadań (...).”

Biorąc powyższe pod uwagę, orzeczono jak w sentencji.

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

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

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

RAFAŁ JURKOWLANIEC