



WOJEWODA DOLNOŚLASKI
NR NK-N.4131.175.1.2014.SP1



STAROSTWO POWIATOWE
w Jeleniej Górze
S E K R E T A R I A T
Wpłynęło dnia 06.05.2014
Nr 917 Wydział OP

Wrocław, dnia 30 kwietnia 2014 r.

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Rady Powiatu Jeleniogórskiego Nr XXXVIII/216/14 z dnia 27 marca 2014 r. w sprawie zasad, trybu oraz wysokości przyznawania nagród pieniężnych za wybitne wyniki sportowe w międzynarodowym lub krajowym współzawodnictwie sportowym oraz za zasługi dla sportu

Działając na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jednolity: Dz. U. z 2013 r. poz. 595 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Rady Powiatu Jeleniogórskiego Nr XXXVIII/216/14 z dnia 27 marca 2014 r. w sprawie zasad, trybu oraz wysokości przyznawania nagród pieniężnych za wybitne wyniki sportowe w międzynarodowym lub krajowym współzawodnictwie sportowym oraz za zasługi dla sportu.

UZASADNIENIE

Rada Powiatu Jeleniogórskiego na sesji w dniu 27 marca 2014 r. podjęła uchwałę Nr XXXVIII/216/14 w sprawie zasad, trybu oraz wysokości przyznawania nagród pieniężnych za wybitne wyniki sportowe w międzynarodowym lub krajowym współzawodnictwie sportowym oraz za zasługi dla sportu, zwaną dalej uchwałą.

Przedmiotowa uchwała została przesłana pismem Starosty Jeleniogórskiego z dnia 31 marca 2014 r. nr BRP.0007.46.2014 za pośrednictwem Elektronicznej Platformy Usług Administracji Publicznej (ePUAP) i wpłynęła do Organu Nadzoru dnia 31 marca 2014 r.

W toku badania legalności uchwały Organ Nadzoru stwierdził podjęcie jej z istotnym naruszeniem art. 31 ust. 3 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz. U. z 2010 r. Nr 127, poz. 857 ze zm.), w związku z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.), a także w związku z § 119 ust. 1 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 roku w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2002 r. Nr 100, poz. 908).

Ponadto Organ Nadzoru stwierdził podjęcie:

- § 3 we fragmencie „stale” uchwały z istotnym naruszeniem art. 1 ust. 1 i art. 4 ust. 1 pkt 8 ustawy o samorządzie powiatowym w związku z art. 32 Konstytucji RP;
- § 4 ust. 1 we fragmencie „na podstawie opinii Zespołu ds. Nagród, o którym mowa w § 6” oraz § 8 ust. 2 we fragmencie „na podstawie opinii Zespołu ds. Nagród” uchwały z istotnym art. 17 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym;
- § 4 ust. 1 we fragmencie „uprawianych w ramach stowarzyszeń i klubów sportowych zarejestrowanych na terenie Powiatu Jeleniogórskiego” uchwały z istotnym naruszeniem art. 31 ust. 1 ustawy o sporcie oraz art. 32 Konstytucji RP;
- § 6 uchwały z istotnym art. 17 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym.

Rada Powiatu Jeleniogórskiego przedmiotową uchwałą ustanowiła nagrody pieniężne Powiatu Jeleniogórskiego za wybitne wyniki sportowe w międzynarodowym lub krajowym współzawodnictwie sportowym oraz za zasługi dla sportu. Zgodnie z § 2 uchwały, Rada określiła zasady, tryb oraz wysokość przyznawania nagród pieniężnych za wybitne wyniki sportowe w międzynarodowym lub krajowym współzawodnictwie sportowym oraz za zasługi dla sportu.

W podstawie prawnej uchwały przywołano art. 12 pkt 11 ustawy o samorządzie powiatowym, zgodnie z którym do wyłącznej właściwości rady powiatu należy podejmowanie uchwał w innych sprawach

zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady powiatu. Wskazano także art. 35 ust. 5 i 6 ustawy o sporcie, zgodnie z którym jednostki samorządu terytorialnego mogą ustanawiać wyróżnienia i nagrody pieniężne dla trenerów oraz innych osób wyróżniających się osiągnięciami w działalności sportowej (ust. 5), a także 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 (ust. 6).

Dokonując analizy podstawy prawnej uchwały, należy mieć również na uwadze treść art. 31 ustawy o sporcie, zgodnie z którym jednostki samorządu terytorialnego mogą ustanawiać i finansować okresowe stypendia sportowe oraz nagrody i wyróżnienia dla osób fizycznych za osiągnięte wyniki sportowe (ust. 1), 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 (ust. 2), a także 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).

Powyższe oznacza, że każda ze wskazanych norm kompetencyjnych wyznacza organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego inny zakres spraw podlegających regulacji w treści uchwały podjętej na jej podstawie. Co więcej, każda ze wskazanych norm kompetencyjnych wyznacza inny zakres podmiotów, którym mogą być przyznane nagrody i wyróżnienia, a w przypadku pierwszej z nich, również stypendia.

Działając na podstawie art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie, rada powiatu zobowiązana jest zatem określić szczegółowe zasady, tryb przyznawania i pozbawiania oraz rodzaje i wysokość stypendiów sportowych, nagród i wyróżnień, o których mowa w ust. 1 i 2, czyli nagród i wyróżnień dla osób fizycznych za osiągnięte wyniki sportowe oraz nagród dla trenerów prowadzących szkolenie zawodników osiągających wysokie wyniki sportowe w międzynarodowym współzawodnictwie sportowym lub w krajowym współzawodnictwie sportowym.

Z kolei wskazując jako podstawę działania art. 35 ust. 6 ustawy o sporcie, rada powiatu zobowiązana jest określić warunki i tryb przyznawania wyróżnień i nagród pieniężnych, o których mowa w ust. 5, czyli nagród i wyróżnień dla trenerów oraz innych osób wyróżniających się osiągnięciami w działalności sportowej, oraz rodzaje wyróżnień i wysokość nagród pieniężnych, biorąc pod uwagę znaczenie osiągnięć dla danej społeczności lokalnej (art. 35 ust. 6). W przypadku tej normy kompetencyjnej ustawodawca inaczej niż w przypadku normy z art. 31 ust. 3, pomija zatem możliwość przyznawania nagród i wyróżnień osobom fizycznym, osiągającym określone wyniki sportowe, ograniczając tą możliwość do trenerów i osób, które wyróżniają się osiągnięciami w działalności sportowej.

Mając powyższe na uwadze, a także treść uchwały dotyczącą jej adresatów, wskazującą, że: nagroda może być przyznana osobom fizycznym (§ 3), zawodnikom, którzy osiągnęli wybitne wyniki sportowe w międzynarodowym lub krajowym współzawodnictwie sportowym (§ 4 ust. 1) oraz trenerom prowadzącym szkolenie sportowe, którzy przyczynili się do osiągnięcia wysokiego wyniku sportowego przez zawodników, o których mowa w ust. 1 (§ 4 ust. 2) – zdaniem Organu Nadzoru podstawę prawną dla przyjętej uchwały stanowił wyłącznie art. 31 ustawy o sporcie. Tylko ten przepis ustawy o sporcie przyznaje organowi stanowiącemu powiatu kompetencję do ustanowienia nagród dla zawodników, którzy osiągnęli wybitne wyniki sportowe w międzynarodowym lub krajowym współzawodnictwie sportowym oraz dla trenerów takich zawodników.

Tym samym, działając na podstawie art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie, Rada Powiatu Jeleniogórskiego zobowiązana była określić szczegółowe zasady, tryb przyznawania i pozbawiania oraz rodzaje i wysokość stypendiów sportowych, nagród i wyróżnień, o których mowa w ust. 1 i 2, czyli stypendiów, nagród i wyróżnień dla osób fizycznych za osiągnięte wyniki sportowe oraz stypendiów lub nagród dla trenerów prowadzących szkolenie zawodników osiągających wysokie wyniki sportowe w międzynarodowym współzawodnictwie sportowym lub w krajowym współzawodnictwie sportowym. Rada, stanowiąc w powyższym zakresie, zobowiązana była wziąć pod uwagę znaczenie danego sportu dla tej jednostki samorządu terytorialnego oraz osiągnięty wynik sportowy.

Tymczasem Rada nie określiła wysokości nagród dla osób fizycznych za osiągnięte wyniki sportowe oraz nagród dla trenerów prowadzących szkolenie zawodników osiągających wysokie wyniki sportowe w międzynarodowym współzawodnictwie sportowym lub w krajowym współzawodnictwie sportowym. W §

8 ust. 1 uchwały Rada przyjęła: „Nagroda może być przyznana w wysokości od 1000 zł do 5000 zł.” Ponadto w ust. 2 tego paragrafu Rada wskazała, że wysokość nagrody ustala każdorazowo Starosta Jeleniogórski.

W ocenie Organu Nadzoru, regulacja taka nie może zostać uznana za określenie wysokości nagrody, jaka może zostać przyznana. Rada, podejmując przedmiotową uchwałę, zobowiązana była bowiem nie do określenia minimalnej i maksymalnej wysokości nagrody, jaka może zostać przyznana, ale do określenia konkretnej wysokości tej nagrody. W uchwale należy określić w jakiej wysokości nagroda może uzyskać dany zawodnik osiągając określony wynik sportowy, biorąc pod uwagę jakie znaczenie dla jednostki samorządu terytorialnego ma dany sport oraz osiągnięty wynik sportowy. Wysokość nagrody powinna zostać w uchwale określona precyzyjnie, jak również precyzyjnie ma być określone znaczenie danego sportu dla tej jednostki samorządu terytorialnego.

Jak wskazano wyżej wskazana norma kompetencyjna wyznacza organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego zakres spraw podlegających obligatoryjnemu unormowaniu w treści uchwały. Zatem Rada, podejmując przedmiotową uchwałę, winna również wskazać znaczenie danego sportu dla Powiatu Jeleniogórskiego.

Tymczasem Rada w przedmiotowej uchwale kwestii tej nie uregulowała. Rada powinna określić w sposób precyzyjny znaczenie danego sportu dla Powiatu. Tymczasem Rada de facto pozostawiła uznaniu Starosty Jeleniogórskiego ocenę tej przesłanki przy ustalaniu wysokości nagrody dla konkretnej osoby, podczas gdy to Rada w przedmiotowej uchwale powinna ten element określić.

Z treści normy kompetencyjnej oraz użytego tam sformułowania, że 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, wynika, że zapisy uchwały dotyczące nagrody sportowej muszą odpowiadać zakresowi delegacji ustawowej, a Rada powinna zawrzeć w uchwale wszystkie elementy wymienione w art. 31 ust. 3 ustawy. Zatem Rada w przedmiotowej uchwale powinna określić w sposób precyzyjny wysokość nagrody zróżnicowanej z uwagi na wynik sportowy oraz znaczenie danego sportu dla Powiatu Jeleniogórskiego.

Analiza treści przedmiotowej uchwały pod kątem realizacji wymogów, o których mowa w art. 31 ust. 3 ustawy, pozwala stwierdzić, że uchwała ta nie spełnia wymogów w nim przewidzianych.

Zgodnie z art. 7 Konstytucji RP: „*Organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa*”. Oznacza to, iż każda norma kompetencyjna musi być tak realizowana, aby nie naruszała innych przepisów ustawy. Realizując kompetencję, organ stanowiący musi ściśle uwzględniać 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 28 czerwca 2000 r. (K 25/99, OTK 2000/5/141): „*Stosując przy interpretacji art. 87 ust. 1 i art. 92 ust. 1 Konstytucji RP, 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 jakiegokolwiek organowi określonych zadań nie jest równoznaczne z udzieleniem mu kompetencji do ustanawiania aktów normatywnych służących realizowaniu tych zadań (...)*”.

Należy zatem uznać, że nie wypełniono w pełni normy kompetencyjnej art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie poprzez brak wskazania przez Radę w sposób precyzyjny wysokości nagrody dla osób fizycznych za osiągnięte wyniki sportowe oraz nagród dla trenerów prowadzących szkolenie zawodników osiągających wysokie wyniki sportowe w międzynarodowym współzawodnictwie sportowym lub w krajowym współzawodnictwie sportowym. Powyższe stanowi istotne naruszenie prawa, skutkujące stwierdzeniem nieważności przedmiotowej uchwały w całości.

Rada Powiatu Jeleniogórskiego nie określiła zatem wszystkich wymaganych przez ustawę elementów obowiązkowych jakie winna zawierać uchwała w sprawie nagród pieniężnych za wybitne wyniki sportowe w międzynarodowym lub krajowym współzawodnictwie sportowym oraz za zasługi dla sportu.

Zgodnie z § 119 ust. 1 załącznika rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. z 2002 r. Nr 100, poz. 908) na podstawie jednego upoważnienia ustawowego wydaje się jedno rozporządzenie, które wyczerpująco reguluje sprawy przekazane do unormowania w tym upoważnieniu. Z kolei § 143 Zasad stanowi, że „Do aktów prawa miejscowego stosuje się odpowiednio zasady wyrażone w dziale VI, z wyjątkiem § 141, w dziale V, z wyjątkiem § 132, w dziale II oraz w dziale I rozdziały 2-7, a do przepisów porządkowych - również w dziale I rozdział 9, chyba że odrębne przepisy stanowią inaczej”. Oznacza to, że Rada, podejmując przedmiotową uchwałę, była obowiązana do wyczerpującego uregulowania wszystkich spraw przekazanych jej do unormowania w upoważnieniu zawartym w art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie.

Ponadto Organ Nadzoru zwraca uwagę na następujące uchybienia uchwały, stanowiące istotne naruszenie przepisów prawa.

Rada Powiatu w § 3 uchwały przyjęła: „Nagroda może być przyznana osobom fizycznym, stałe zamieszkałym na terenie Powiatu Jeleniogórskiego.”

Zgodnie z 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 i 2, biorąc pod uwagę znaczenie danego sportu dla tej jednostki samorządu terytorialnego oraz osiągnięty wynik sportowy. Ustalenie powyższych zasad przez radę powiatu powinno być rozpatrywane jako jedna z form realizacji zadania publicznego o charakterze ponadgminnym – w zakresie kultury fizycznej. Zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 8 ustawy o samorządzie powiatowym, powiat wykonuje określone ustawami zadania publiczne o charakterze ponadgminnym w zakresie kultury fizycznej i turystyki.

Analiza wskazanych powyżej przepisów ustawy o sporcie i ustawy o samorządzie powiatowym wskazuje, iż jedną z norm prawnych, jakie wynikają z ich brzmienia jest obowiązek powiatów, z mocy ustawy zajmujących się sprawami kultury fizycznej o charakterze ponadgminnym na swoim terenie, takiego skonstruowania zasad przyznawania nagród dla osób fizycznych za osiągnięte wyniki sportowe oraz nagród dla trenerów prowadzących szkolenie zawodników osiągających wysokie wyniki sportowe w międzynarodowym współzawodnictwie sportowym lub w krajowym współzawodnictwie sportowym, aby została zapewniona powszechna możliwość (przy spełnieniu ustalonych w uchwale rady warunków formalnych i dotyczących osiągnięć sportowych) ubiegania się o te nagrody przez będących mieszkańcami danego powiatu osób fizycznych.

Argumentację taką potwierdza art. 1 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym, stanowiąc, iż mieszkańcy powiatu tworzą z mocy prawa lokalną wspólnotę samorządową. Właśnie na rzecz tej wspólnoty powiat ma obowiązek realizować, jak już wyżej wspomniano, zadania własne m.in. w zakresie kultury fizycznej. Należy zauważyć, że ustawodawca nie uzależnia faktu przynależności do lokalnej wspólnoty samorządowej od okresu zamieszkiwania na terytorium powiatu czy zamiaru zamieszkania w nim na stałe bądź czasowo. W takiej sytuacji powiat jest obowiązany do zaspokajania potrzeb wszystkich swych mieszkańców.

W świetle art. 32 Konstytucji RP: „1. Wszyscy są równi wobec prawa i wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne. 2. Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym i gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny.” Ograniczenie w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw może być ustanowione tylko w ustawie (art. 31 ust. 3 Konstytucji RP). Powyższe normy ustanawiają prawo do równego traktowania przez władze publiczne, której to zasady władze muszą przestrzegać. Jednakże z tej generalnej zasady wynika także zakaz stosowania dyskryminacji w życiu politycznym, społecznym i gospodarczym. Dyskryminacji tego rodzaju nie mogą usprawiedliwiać żadne przepisy i żadne przyczyny. Od zasady równości Konstytucja RP nie zna żadnych odstępstw i wyjątków (W. Skrzydło, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, Zakamycze 2002, wyd. IV). Zasada równego traktowania wymaga by wszystkie podmioty charakteryzujące się daną cechą istotną w równym stopniu były traktowane równo, tzn. według jednakowej miary, bez różnicowań zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących (potwierdzają to tezy orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego: 17/95, OTK ZU Nr 3/1995, s. 177, podobnie: 7/98, OTK ZU Nr 6/1998, s. 505). Dotyczy to również stosowania odpowiedniego kryterium różnicowania.

Dokonując oceny regulacji prawnej pod kątem zasady równości należy w pierwszej kolejności ustalić, czy można wskazać wspólną cechę istotnie uzasadniającą równe traktowanie podmiotów prawa, biorąc pod uwagę treść i cel danej normy prawnej (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 08 sierpnia 2006 r. – sygn. akt IV SA/Wr 94/06). W przypadku przedmiotowej uchwały Rady Powiatu cechą uzasadniającą równe traktowanie adresatów tej uchwały – osób fizycznych za osiągnięte wyniki sportowe oraz

trenerów prowadzących szkolenie zawodników osiągających wysokie wyniki sportowe w międzynarodowym współzawodnictwie sportowym lub w krajowym współzawodnictwie sportowym – jest okoliczność ich zamieszkania na obszarze Powiatu przez co osoby te stanowią desygnaty pojęcia lokalnej wspólnoty samorządowej. Stąd przyjąć należy, iż ograniczenie zasady powszechnej (dla mieszkańców powiatu) możliwości ubiegania się o nagrody za wybitne wyniki sportowe w międzynarodowym lub krajowym współzawodnictwie sportowym oraz za zasługi dla sportu do osób fizycznych mających stałe miejsce zamieszkania w danym powiecie stanowi również naruszenie powyższych zasad konstytucyjnych.

Następnie Rada w § 4 ust. 1 uchwały przyjęła: „Starosta Jeleniogórski, na podstawie opinii Zespołu ds. Nagród, o którym mowa w § 6, może przyznać nagrodę zawodnikom, którzy osiągnęli wybitne wyniki sportowe w międzynarodowym lub krajowym współzawodnictwie sportowym, w dyscyplinach sportowych uprawianych w ramach stowarzyszeń i klubów sportowych zarejestrowanych na terenie Powiatu Jeleniogórskiego.”

Z kolei w § 6 uchwały Rada postanowiła: „1. Wnioski o przyznanie nagród przyjmuje i rozpatruje pod względem formalnym i merytorycznym Zespół ds. Nagród powołany przez Starostę Jeleniogórskiego. 2. W skład Zespołu, o którym mowa w ust. 1, wchodzi: a) dwóch przedstawicieli Powiatu Jeleniogórskiego, spośród pracowników Starostwa Powiatowego w Jeleniej Górze, b) jeden przedstawiciel właściwej w zakresie sportu komisji Rady Powiatu Jeleniogórskiego. 3. Zespół ds. Nagród podejmuje decyzje większością głosów. 4. Zespół ds. Nagród przedkłada Staroście Jeleniogórskiemu listę kandydatów do nagrody pieniężnej oraz proponowaną wysokość nagrody.”

Zgodnie z § 8 ust. 2 uchwały: „Wysokość nagrody ustala każdorazowo Starosta Jeleniogórski na podstawie opinii Zespołu ds. Nagród.”

Rada wskazanymi powyżej zapisami uchwały powołała odrębny organ – Zespół ds. Nagród, któremu przyznała kompetencję do przyjmowania i rozpatrywania wniosków pod względem formalnym i merytorycznym, a także przedkładania w powyższym zakresie opinii dla Starosty Jeleniogórskiego. Ponadto Rada do składu ww. Zespołu powołała m.in. dwóch przedstawicieli Powiatu spośród pracowników Starostwa Powiatowego w Jeleniej Górze.

Podkreślenia wymaga, że Organ Nadzoru nie kwestionuje samej możliwości ustanowienia Zespołu ds. Nagród, który będzie oceniał wnioski o przyznanie nagrody sportowej. Niemniej jednak w ocenie Organu Nadzoru, Rada, ustanawiając ww. Zespół, nie była władna do postanowienia, że w jej skład będą wchodziły osoby spoza składu Rady, o których mowa w § 6 ust. 2 lit. a) uchwały. Jak wynika z art. 17 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym, rada powiatu może powoływać ze swojego grona stałe i doraźne komisje do określonych zadań, ustalając przedmiot ich działania oraz skład osobowy. Tym samym, o ile dopuszczalnym jest powoływanie przez Radę dowolnych doraźnych komisji i określanie ich składu osobowego spośród radnych powiatu, o tyle brak jest podstaw prawnych do powoływania w skład komisji tworzonych przez radę powiatu osób spoza jej składu.

Należy zauważyć, że w przypadku, gdy wolą Rady było, aby przyznanie nagród sportowych zostało poprzedzone dokonaniem oceny wniosków przez dodatkowy podmiot, działający na podstawie odrębnego regulaminu, była ona zobligowana do określenia, we własnym zakresie, w ramach zasad przyznawania takich nagród, zasad działania tego podmiotu, oczywiście z uwzględnieniem warunku, że podmiot ten będzie powołany wyłącznie ze składu Rady. Organ stanowiący powiatu jest bowiem władny do określenia zasad działania doraźnej komisji, jaka zostanie powołana z jej składu.

W oparciu o powyższe należy również wskazać, że stwierdzenie, iż § 6 ust. 2 lit. a) uchwały został podjęty z istotnym naruszeniem prawa, powoduje, że bezprzedmiotowa pozostaje regulacja pozostałych fragmentów § 6, § 4 ust. 1 we fragmencie „na podstawie opinii Zespołu ds. Nagród, o którym mowa w § 6” oraz § 8 ust. 2 we fragmencie „na podstawie opinii Zespołu ds. Nagród” uchwały, dotyczących kompetencji opiniodawczych ww. Zespołu.

Ponadto Rada Powiatu Jeleniogórskiego w § 4 ust. 1 uchwały przyjęła: „Starosta Jeleniogórski, na podstawie opinii Zespołu ds. Nagród, o którym mowa w § 6, może przyznać nagrodę zawodnikom, którzy osiągnęli wybitne wyniki sportowe w międzynarodowym lub krajowym współzawodnictwie sportowym, w dyscyplinach sportowych uprawianych w ramach stowarzyszeń i klubów sportowych zarejestrowanych na terenie Powiatu Jeleniogórskiego.”

Zapis uchwały, stanowiący, że osoba fizyczna może otrzymać nagrodę jeżeli uprawia dyscyplinę sportową w ramach stowarzyszeń i klubów sportowych zarejestrowanych na terenie Powiatu Jeleniogórskiego, wskazuje, że Rada pozbawiła prawa do nagród sportowych zawodników niezrzeszonych w żadnym klubie sportowym,

ograniczając ten krąg jedynie do zawodników działających w ramach stowarzyszeń i klubów sportowych zarejestrowanych na terenie Powiatu. Takie działanie Rady uznać należy za istotne naruszenie art. 3 ust. 1 ustawy o sporcie i przekroczenie delegacji ustawowej z art. 31 ust. 3 tej ustawy.

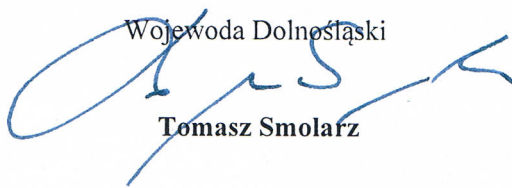
Należy bowiem podkreślić, że katalog podmiotów, które będą mogły otrzymać nagrody sportowe został określony przez ustawodawcę. Przepis art. 31 ust. 1 ustawy o sporcie rozstrzyga, że jednostki samorządu terytorialnego mogą ustanawiać i finansować okresowe stypendia sportowe oraz nagrody i wyróżnienia dla osób fizycznych za osiągnięte wyniki sportowe. Niewątpliwie wskazani przez Radę zawodnicy, którzy uprawiają dyscypliny sportowe w ramach stowarzyszeń i klubów sportowych zarejestrowanych na terenie Powiatu Jeleniogórskiego, stanowią osoby fizyczne, jednakże Rada nie jest władna doprecyzowywać tego katalogu ani go też zmienić. Działanie takie narusza w sposób istotny normy art. 31 ust. 1 i 2 ustawy o sporcie. Tym bardziej, że ustawodawca w art. 3 ust. 1 ustawy o sporcie przewidział również inne formy działalności sportowej, a nie tylko realizowanie działalności sportowej w formie stowarzyszenia lub klubu sportowego. Zgodnie z tym przepisem, działalność sportowa jest prowadzona w szczególności w formie klubu sportowego.

Ustawa nie upoważniła zatem organów jednostek samorządu terytorialnego do samodzielnego określenia kręgu podmiotów uprawnionych do otrzymywania nagród sportowych, a tym bardziej zaś do jego nieuzasadnionego ograniczenia. Rada uprawniona jest jedynie do określenia w drodze uchwały, szczegółowych zasad, trybu przyznawania i pozbawiania oraz rodzajów i wysokości 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. Ograniczenie kręgu uprawnionych do nagrody do zawodników uprawiających dyscypliny sportowe w ramach stowarzyszeń i klubów sportowych nie mieści się w upoważnieniu do określenia warunków przyznawania nagród sportowych, o którym mowa w art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie. Takie ograniczenie powoduje również nierówne traktowanie zawodników niezwiązanych ze stowarzyszeniami i klubami sportowymi oraz niczym nieuzasadnione uprzywilejowanie grupy zawodników działających w ramach takich stowarzyszeń czy klubów. Należy uznać to za sprzeczne z celem ustawy o sporcie oraz konstytucyjną zasadą równości wobec prawa wyrażoną w art. 32 Konstytucji RP.

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono 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. 80 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu powiatu wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wojewoda Dolnośląski

Tomasz Smolarz