Warszawa, 14 grudnia 2020 r.

 

**WOJEWODA MAZOWIECKI**

 WNP-I.4131.220.2020.KS

 **Rada Miasta Kobyłka**

 **ul. Wołomińska 1**

 **05- 230 Kobyłka**

**Rozstrzygnięcie nadzorcze**

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. osamorządzie gminnym(Dz. U. z 2020 r. poz. 713, z późn. zm.)

**stwierdzam nieważność:**

uchwały Nr XXXI/253/2020 Rady Miasta Kobyłka z dnia 23 listopada 2020 r. *w sprawie zasad, trybu przyznawania i pozbawiania oraz rodzajów i wysokości stypendiów sportowych, zakresie* § 1 ust. 1 pkt 1 i 2 w brzmieniu: ,,1) reprezentujących barwy klubów sportowych mających siedzibę na terenie Miasta Kobyłka; 2) zamieszkałych na terenie Miasta Kobyłka uprawiających dyscyplinę sportu, której szkolenie nie jest prowadzone w klubach sportowych mających siedzibę na terenie Miasta Kobyłka”, § 2 pkt 1,2 i 4, § 3 ust. 1, 2, 4, 7 i 8, § 4 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 oraz wzoru wniosku pn. ,,Wniosek klubu sportowego o przyznanie stypendium sportowego za osiągnięcie wysokich wyników sportowych”.

**UZASADNIENIE**

W dniu 23 listopada 2020 r. Rada Miasta Kobyłka podjęła uchwałę Nr XXXI/253/2020
*w sprawie zasad, trybu przyznawania i pozbawiania oraz rodzajów i wysokości stypendiów sportowych.*

Przedmiotowa uchwała została doręczona Wojewodzie Mazowieckiemu, jako organowi nadzoru, w dniu 1 grudnia 2020 r.

Rada Miasta wskazała jako podstawę prawną art. 31 ust. 3 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz. U. z 2020 r. poz. 1133), zwanej dalej ,,u.o.s.”, art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia
8 marca 1990 r. osamorządzie gminnym(Dz. U. z 2020 r. poz. 713, z późn. zm.), zwanej dalej ,,u.s.g.” w związku z art. 15 zzx ust. 1 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych
z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 1842).

Stosownie do treści art. 31 ust. 1 u.o.s. jednostki samorządu terytorialnego mogą ustanawiać i finansować okresowe stypendia sportowe oraz nagrody i wyróżnienia dla osób fizycznych
za osiągnięte wyniki sportowe. Natomiast zgodnie z [art. 31 ust. 3](https://sip.lex.pl/#/document/17631344?unitId=art(31)ust(3)&cm=DOCUMENT) u.o.s. 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. Celem powyższego upoważnienia ustawowego jest określenie
w uchwale, jaką nagrodę, wyróżnienie, stypendium sportowe może uzyskać dany zawodnik, osiągając określony wynik sportowy, wiedząc przy tym, jakie znaczenie dla gminy ma dany sport oraz określenie, jakie stypendium lub nagrody przewidziane są dla trenerów prowadzących szkolenie zawodników osiągających wysokie wyniki sportowe w międzynarodowym lub krajowym współzawodnictwie sportowym (P. Daniel, glosa do wyroku NSA z dnia 19 marca 2019 r. sygn.
akt [I OSK 1222/17](https://sip.lex.pl/#/document/522793006?cm=DOCUMENT)).

Rada Miasta w § 1 ust. 1 kwestionowanej uchwały postanowiła, że: ,,*1. Ustanawia
się okresowe stypendium sportowe dla zawodników:*

*1) reprezentujących barwy klubów sportowych mających siedzibę na terenie Miasta Kobyłka;*

*2) zamieszkałych na terenie Miasta Kobyłka uprawiających dyscyplinę sportu, której szkolenie
nie jest prowadzone w klubach sportowych mających siedzibę na terenie Miasta Kobyłka”.*

Organ nadzoru stwierdza, że Rada Miasta Kobyłka przyznała stypendium sportowe alternatywnie dla zawodników, reprezentujących barwy klubowe klubów sportowych, jak i dla zawodników, którzy są mieszkańcami Miasta Kobyłka i nie są zrzeszeni w żadnym klubie sportowym. Zdaniem organu nadzoru, przyjmując za punkt wyjścia treść art. 31 ust. 1 u.o.s., wskazać należy
na uprawnienie jednostki samorządu terytorialnego do ustanowienia i finansowania m.in. stypendiów sportowych dla osób fizycznych za osiągnięte wyniki sportowe. Z przepisu tego wynikają ustawowe kryteria przyznawania stypendiów sportowych, tj. krąg podmiotowy, obejmujący każdą osobę fizyczną oraz osiągane wyniki sportowe. Oznacza to, że zakres podmiotowy stypendium sportowego został ustawowo uregulowany i obejmuje, zważywszy na u.s.g., każdego mieszkańca danej gminy, osiągającego wyniki sportowe, niezależnie od tego, czy jest zrzeszony w klubie sportowym, działającym na terenie tej gminy czy poza nią, czy też trenuje indywidualnie. Wszyscy mieszkańcy gminy tworzą bowiem z mocy prawa wspólnotę samorządową. Należy podkreślić,
że: ,,*ustawodawca zmierza do promowania i wspierania finansowo osób fizycznych uprawiających sport czy to zawodowo, czy hobbystycznie wyłącznie w oparciu o kryterium osiąganych wyników sportowych*” (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 30 czerwca 2016 r. sygn. akt [III SA/Gd 303/16](https://sip.lex.pl/#/document/522171998?cm=DOCUMENT)).

Z kolei w § 2 kwestionowanej uchwały Rada Miasta postanowiła, że: *,,Biorąc pod uwagę znaczenie danej dyscypliny sportu dla Miasta Kobyłka oraz osiągnięty wynik sportowy okresowe stypendium może otrzymać zawodnik, który spełnia następujące warunki:*

*1) nie ukończył 26 r.ż. na dzień złożenia wniosku;*

*2) aktywnie promował Miasto Kobyłka;*

*3) aktywnie uczestniczy w szkoleniu sportowym;*

*4) wykazuje się nienaganną postawą sportową, a zwłaszcza przestrzega zasady fair play we współzawodnictwie sportowym, propaguje kulturę fizyczną i zdrowy styl życia oraz przynajmniej jeden z poniższych warunków:*

*a) w dyscyplinach indywidualnych zajął miejsce od pierwszego do piątego w mistrzostwach Polski lub w dyscyplinach zespołowych zajął miejsce od pierwszego do trzeciego w mistrzostwach Województwa Mazowieckiego, a w mistrzostwach Polski od pierwszego do ósmego;*

 *b) uczestniczył w zawodach / turniejach międzynarodowych jako reprezentant Polski;*

*c) uczestniczył w turniejach organizowanych bądź odbywających się pod patronatem wojewódzkiego bądź krajowego związku sportowego”*.

W ocenie organu nadzoru, za sprzeczne z art. 31 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 u.o.s. uznać należy zapisy § 2 pkt 1, 2 oraz 4 kwestionowanej uchwały. W wyroku z dnia 15 listopada 2017 r. sygn. II SA/Łd 673/17 Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi stwierdził, że: *,,W myśl* [*art. 31 ust. 1*](https://sip.lex.pl/#/document/17631344?unitId=art(31)ust(1)&cm=DOCUMENT) *w zw. z* [*ust. 3*](https://sip.lex.pl/#/document/17631344?unitId=art(31)ust(3)&cm=DOCUMENT) *u.o.s. stypendia sportowe, nagrody oraz wyróżnienia, o których mowa w tym przepisie, adresowane są do wszystkich osób fizycznych. Co nadto istotne, ustawodawca* ***nie uzależnia dopuszczalności przyznania świadczeń od statusu związanego z wiekiem (dziecko, młodzież)****,
czy statusu zawodnika (amator, profesjonalny zawodnik sportowy posiadający licencję sportową, zrzeszony w klubie bądź niezrzeszony)”*. Ponadto ocenie organu nadzoru unormowania dotyczące wieku zawodnika - są wymogami, których ustawa nie przewiduje, a które bezpodstawnie zawężają krąg osób uprawnionych do uzyskania stypendium. W orzecznictwie podkreśla się, że: ,,*Nie budzi wobec tego żadnych wątpliwości, że adresatami uchwały powinny być wszystkie osoby fizyczne, będące mieszkańcami gminy. W przeciwnym wypadku, a z taką sytuacją mamy do czynienia na gruncie rozpatrywanej sprawy, regulacje uchwały pozostają w sprzeczności z art. 31 u.o.s. oraz konstytucyjnymi zasadami sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji RP) i równości obywateli wobec prawa (art. 32 Konstytucji RP) oraz art. 94 Konstytucji RP”* (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 15 października 2020 r. sygn. akt II SA/Łd 497/20).

W § 2 pkt 2 Rada Miasta postanowiła o przyznaniu stypendium zawodnikowi, który *,,aktywnie promował Miasto Kobyłka”.* W ocenie organu nadzoru promowanie aktywnego wizerunku Miasta, nie może być przesłanką decydującą o istniejącym prawie do przyznawania stypendiów sportowych. Ponadto przepis art. 31 ust. 1 i 3 u.o.s. nie daje upoważnienia do nakładania w drodze uchwały obowiązków na wnioskodawcę. Z kolei w § 2 pkt 4 Rada Miasta uzależniła przyznanie stypendium zawodnikowi, który *,,wykazuje się nienaganną postawą sportową,
a zwłaszcza przestrzega zasady fair play we współzawodnictwie sportowym (…)”.* Organ nadzoru wskazuje, że ustawodawca również nie uzależnia dopuszczalności przyznania świadczenia w postaci stypendium sportowego od wykazania nienagannej postawy sportowej. W wyroku z dnia
19 października 2017 r. sygn. akt II Sa/Łd 660/17 Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi stwierdził, że *,,Zawarte tam stwierdzenia o nienagannej postawie oraz ścisłym przestrzeganiu obowiązujących przepisów, stosując się do zasad fair play, czy godnym reprezentowaniu Miasta jest wykroczeniem poza ustalone kryterium ustawowe.”* Poza tym, w ocenie organu nadzoru, używanie w treści uchwały pojęć nieostrych i ocennych nie może być uznane za zgodne z prawem w sytuacji, gdy nie ma jasno określonych kryteriów tego, co zostanie uznane za niewłaściwą postawę.

Następnie w § 3 kwestionowanej uchwały Rada Miasta postanowiła, że:

*,,1. Burmistrz Miasta Kobyłka przyznaje i pozbawia stypendium, o którym mowa w § 1 ust. 1
na uzasadniony wniosek klubu sportowego, którego członkiem jest zawodnik.*

*2. Wzór wniosku klubu sportowego o przyznanie stypendium stanowi załącznik do niniejszej uchwały.*

*3. Złożenie wniosku o przyznanie stypendium nie jest równoznaczne z jego przyznaniem.*

*4. Wnioski o przyznanie stypendium kluby sportowe składają w Kancelarii Urzędu Miasta Kobyłka
w terminie od 1 maja do 30 czerwca i od 1 września do 15 października danego roku kalendarzowego”.*

Organ nadzoru stwierdza, że regulacje zawarte w § 3 pkt 1, 2 oraz 4 kwestionowanej uchwały są niezgodne z art. 31 ust. 3 u.o.s., bowiem wskazana norma ustawowa nie zawiera żadnych ograniczeń w zakresie podmiotu, który może składać wniosek o przyznanie stypendium. Tym samym zapisy ograniczające możliwość ubiegania się o stypendium sportowe osobom, które nie
są zrzeszone w klubach sportowych, zostały uchwalone z przekroczeniem delegacji ustawowej. Przyjmując, że § 1 ust. 1 pkt 2 kwestionowanej uchwały, przyznaje stypendium sportowe również zawodnikom *,,zamieszkałych na terenie Miasta Kobyłka uprawiających dyscyplinę sportu, której szkolenie nie jest prowadzone w klubach sportowych mających siedzibę na terenie Miasta Kobyłka”*, czyli niezrzeszonym w klubach, należy uznać, że także podmioty te powinny mieć możliwość składania wniosków o przyznanie stypendium tak samo jak kluby sportowe, do których zawodnicy należą. Ponadto należy uznać za sprzeczne z prawem także regulacją zawartą w § 4 ust. 1 pkt 2 kwestionowanej uchwały, zgodnie z którą ,,*Burmistrz Miasta Kobyłka podejmuje decyzję
o pozbawieniu zawodnika okresowego stypendium sportowego, jeżeli zawodnik: (…) 2) zmienił barwy klubowe, w przypadku, gdy został członkiem stowarzyszenia sportowego działającego
i zarejestrowanego poza terenem Miasta Kobyłka”,* uzależniającą przynależność zawodnika do klubu sportowego i tym samym regulację zawartą w § 4 ust. 2 kwestionowanej uchwały, w której Rada Miasta postanowiła, że: *,, Klub sportowy, który złożył wniosek o przyznanie okresowego stypendium sportowego ma obowiązek niezwłocznie poinformować Burmistrza Miasta Kobyłka
o okolicznościach określonych w ust. 1”.*

Za sprzeczne z prawem należy uznać również rozwiązanie przyjęte w § 3 ust. 7 i 8 kwestionowanej uchwały, w którym Rada Miasta postanowiła, że:

*,,7. Szczegółowe warunki przyznania i rozliczenia stypendium sportowego określa umowa zawarta pomiędzy zawodnikiem a Miastem Kobyłka.*

 *8. Zawierając umowę o przyznanie stypendium sportowego Miasto Kobyłka może w niej zastrzec możliwość wykorzystania wizerunku i osiągnięć sportowych zawodnika do celów jego promocji”*.

W ocenie organu nadzoru nie można uznać za prawidłowe ww. regulacji dotyczących zawierania umów stypendialnych. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w wyroku z dnia 11 lipca 2019 r. sygn. akt II SA/Łd 375/19 podkreślił, że: ,,*przyznanie stypendium sportowego wiąże
się nie tylko z otrzymywaniem gratyfikacji finansowej przez określony czas, ale również rodzi skutki w sferze uprawnień beneficjenta tego świadczenia w zakresie ubezpieczenia społecznego, co wynika wprost z art. 33 ust. 1 u.o.s., który stanowi, że osoby pobierające stypendia sportowe, o których mowa w art. 5, art. 31 ust. 1 i 2 oraz art. 32 ust. 1, są stypendystami sportowymi w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, a okres
ich pobierania zalicza się do okresu zatrudnienia w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz do okresu zatrudnienia, od którego zależą uprawnienia pracownicze oraz art. 6 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 13 października 1998 r.
o systemie ubezpieczeń społecznych.*”. W orzecznictwie sądowoadministracyjnym przyjmuje się, że: *,,(…) przyznanie stypendium - co do zasady - jest wynikiem władczego rozstrzygnięcia organu
w drodze decyzji, nie jest jednak wykluczone zawarcie umowy, mocą której regulowane będą cywilnoprawne skutki tego jednostronnego rozstrzygnięcia pozostającego w sferze prawa administracyjnego*” (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 sierpnia 2018 r. sygn. akt II GSK 1041/17, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 23 lutego
2017 r., sygn. akt II SA/Gl 1206/16). Wobec powyższego, w ocenie organu nadzoru, brak jest podstaw do wprowadzenia obowiązku zawierania umów i zakreślania ich treści w uchwale.

Ponadto Rada Miasta przyjęła wzór wniosku pn. ,,*Wniosek klubu sportowego o przyznanie stypendium sportowego za osiągnięcie wysokich wyników sportowych”.* W ocenie organu nadzoru, jak wskazano powyższej, z treści § 1 ust. 1 kwestionowanej uchwały jednoznacznie wynika kto jest beneficjentem stypendium sportowego, czyli zarówno zawodnik reprezentujący barwy klubów sportowych jak i zawodnik niezrzeszony w żądnym klubie. Zamieszczenie wzoru wniosku
o przyznanie stypendium sportowego, którego jedynym wnioskodawcą może być klub sportowy, stanowi nieuzasadnioną dyskryminację zawodników, mieszkańców Miasta Kobyłka, którzy nie są członkami klubów sportowych. Stanowi to ograniczenie przez Radę Miasta kręgu zawodników mogących ubiegać się o przyznanie stypendium sportowego i nie znajduje żadnego uzasadnienia prawnego. Ponadto wprowadzenie w oświadczeniu zawodnika, zawartym we wniosku, informacji dotyczących daty od jakiej zawodnik reprezentuje klub sportowy, kategorii wiekowej, wykazywania się nienaganną postawą sportową czy aktywności w promocji Miasta Kobyłka, pozostają,
jak wskazano w uzasadnieniu niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego, w sprzeczności z prawem.

 Reasumując, jak stwierdził Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 22 listopada
2019 r. sygn. akt II GSK 1405/17: ,,*Kompetencje przyznane przepisem w*[*art. 31 ust. 3*](https://sip.lex.pl/#/document/17631344?unitId=art(31)ust(3)&cm=DOCUMENT)*ustawy
o sporcie nie odnoszą się i nie mogą odnosić się do konkretnych, indywidualnych przypadków,
w których określonej osobie przysługiwałoby świadczenie w wysokości ściśle ustalonej przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego. Taki akt prawny nie byłby zgodny z zasadami stanowienia prawa i z zasadami racjonalnego działania. Uchwała zawierająca prawo miejscowe, dotyczące różnego rodzaju, możliwych do przyznania świadczeń, wymagających zróżnicowania
ze względu na różne okoliczności uzasadniające ich przyznawanie, wymaga zachowania pewnego poziomu ogólności i z istoty rzeczy musi stanowić niezbędny zakresowo schemat postępowania organu wykonawczego. Kazuistyczne potraktowanie tej materii na poziomie uchwały organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego stwarzałoby obawę luk i pominięć ze szkodą
 dla osób zainteresowanych tymi świadczeniami, co oznacza, że byłoby dysfunkcyjne*”.

Biorąc pod uwagę opisane powyżej okoliczności faktyczne i prawne organ nadzoru stwierdza,
że uchwała Rady Miasta Kobyłka Nr XXXI/253/2020 z dnia 23 listopada 2020 r. *w sprawie zasad, trybu przyznawania i pozbawiania oraz rodzajów i wysokości stypendiów sportowych,* została wydana z istotnym naruszeniem prawa w części wskazanej w petitum, w związku z czym konieczne
jest stwierdzenie jej nieważności w tej części.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje Miastu skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od dnia doręczenia, wnoszona za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały z mocy prawa,
w części objętej rozstrzygnięciem, z dniem jego doręczenia.

 *Konstanty Radziwiłł*

 *Wojewoda Mazowiecki*

*/podpisano elektronicznie/*