

**Uchwała Nr 793/XXXI/2017
Rady Miasta Lublin**

z dnia 26 czerwca 2017 r.

**w sprawie rozpatrzenia wezwania do usunięcia naruszenia prawa uchwałą
nr 363/XIII/2015 Rady Miasta Lublin z dnia 23 grudnia 2015 r. w sprawie
stypendiów za osiągnięte wyniki sportowe**

Na podstawie art. 18 ust. 1 w związku z art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446, ze zm.) oraz w związku z art. 17 ust. 2 ustawy z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2017 r. poz. 935) - Rada Miasta Lublin uchwala, co następuje:

§ 1

Uznaje się za bezzasadne wezwanie Pana J----- D----- do usunięcia naruszenia prawa uchwałą nr 363/XIII/2015 Rady Miasta Lublin z dnia 23 grudnia 2015 r. w sprawie stypendiów za osiągnięte wyniki sportowe.

§ 2

Uzasadnienie stanowiska Rady Miasta Lublin stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

§ 3

Wykonanie uchwały powierza się Prezydentowi Miasta Lublin.

§ 4

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

z up. Przewodniczącego Rady Miasta Lublin

Jarosław Pakuła
Wiceprzewodniczący Rady Miasta Lublin

UZASADNIENIE

Pismem z dnia 4 maja 2017 roku (doręczono w dniu 5 maja 2017 roku) Pan J----- D----- wezwał Radę Miasta Lublin do usunięcia naruszenia prawa w uchwale Rady Miasta Lublin nr 363/XIII/2015 z dnia 23 grudnia 2015 r. w sprawie stypendiów za osiągnięte wyniki sportowe (Dz. Urz. Województwa Lubelskiego nr 2016, poz. 566) - zwanej dalej „uchwałą”.

Na poparcie przedmiotowego wezwania, Pan J----- D----- zarzucił istotne naruszenia przepisów prawa zawarte w uchwale, w szczególności polegające na przekroczeniu upoważnienia ustawowego zawartego w art. 31 ustawy z dnia 24 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz. U. z 2016 r. poz. 176), dalej: „ustawa o sporcie” lub „u.s.”, naruszeniu art. 32 Konstytucji RP oraz art. 7 ust. 1 pkt 10 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446). Uzasadniając wniesione wezwanie Pan J----- D----- wskazał, że uchwala istotnie narusza prawo poprzez:

- 1) wskazanie § 2 uchwały, jako warunku, uzyskanie wysokiego wyniku sportowego,
- 2) nieuprawnione ograniczenie kręgu osób uprawnionych do ubiegania się o stypendium poprzez:
 - a) wskazanie w § 3 uchwały dyscyplin w ramach których osiągnięcie określonego wyniku uzasadnia prawo do otrzymania stypendium,
 - b) wskazanie w § 4 pkt 2, 3, 4, 5 warunków, których spełnienie uzasadnia prawo do otrzymania stypendium,
- 3) obowiązek dołączenia potwierdzenia osiągniętego wyniku sportowego, poświadczonego przez właściwy związek sportowy lub klub sportowy wraz z informacją o liczbie startujących w konkurencji, w której osiągnięty został wynik sportowy uprawniający do ubiegania się o stypendium sportowe,
- 4) nieprawidłowe określenie wysokości stypendium sportowego (§ 6 uchwały),
- 5) wskazanie w § 7 ust. 1 uchwały, że stypendium przyznawane jest w drodze decyzji Prezydenta Miasta Lublin,
- 6) określeniu w § 7 ust. 2 uchwały przesłanek stanowiących podstawę pozbawienia zawodnika stypendium sportowego.

Odnosząc się do przedmiotowego wezwania należy zważyć co następuje:

Uchwala została podjęta na podstawie art. 31 ust. 1 i 3 ustawy o sporcie. Zgodnie z art. 31 ust. 1 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. 2 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.

Z brzmienia upoważnienia ustawowego wynika, że jednostka samorządu terytorialnego podejmując uchwałę na gruncie art. 31 ustawy o sporcie ma nie tylko prawo ale i obowiązek określić szczegółowe zasady, tryb przyznawania i pozbawiania oraz rodzaje i wysokość stypendiów sportowych przy uwzględnieniu znaczenia danego sportu dla tej jednostki samorządu terytorialnego oraz osiągniętego wyniku sportowego. Oznacza to, że podejmując uchwałę w przedmiocie stypendiów sportowych obligatoryjnie należy wskazać szczegółowe zasady (warunki) uprawniające uzyskanie przedmiotowego świadczenia, tryb przyznawania i pozbawiania stypendium sportowego oraz jego wysokość a dodatkowo przy ich określaniu należy wziąć pod uwagę znaczenie danego sportu dla jednostki samorządu terytorialnego oraz osiągnięty wynik sportowy. Uwzględnienie w uchwale znaczenia danego sportu oraz osiągniętego wyniku sportowego następuje w szczególności poprzez ich enumeratywne wskazanie.

W konsekwencji, w podejmowanej na podstawie art. 31 ustawy o sporcie, uchwale, niezbędne jest przede wszystkim określenie dyscyplin sportu (mających znaczenie dla danej jednostki samorządu terytorialnego) oraz wyniku sportowego, którego uzyskanie w ramach określonej dyscypliny wiąże się z prawem do otrzymania stypendium.

I.

Odnosząc się w sposób bezpośredni do postanowionego zarzutu w zakresie wskazania w uchwale, jako warunku, uzyskanie wysokiego wyniku sportowego, należy podnieść, że zarzut ten nie znajduje żadnego uzasadnienia.

Przed wszystkim, należy jeszcze raz podkreślić, że jednostka samorządu terytorialnego, na podstawie upoważnienia ustawowego zawartego w art. 31 ustawy o sporcie, jest zobowiązana do uwzględnienia osiągniętych wyników sportowych. Wobec czego Gmina Lublin nie tylko mogła, ale miała obowiązek określić wyniki sportowe, z osiągnięciem których wiąże się prawo do ubiegania się o stypendium sportowe. Gmina Lublin szczegółowo określiła przedmiotowe wyniki w § 3 ust. 4 uchwały jednocześnie ogólnie określając je w § 2 uchwały jako wysokie. Nie można zatem uznać, że użycie słowa „wysokie” w § 2 uchwały stanowi jakiegokolwiek przekroczenie upoważnienia ustawowego.

Należy zauważyć, że nie jest możliwe do przyjęcia, na gruncie przedmiotowych przepisów, uznanie, że intencją ustawodawcy było przyznanie stypendiów sportowych wszystkim mieszkańcom danej jednostki samorządu terytorialnego uprawiającym sport w każdej dziedzinie i osiągającym jakiegokolwiek wyniki. Stypendia sportowe przyznawane na podstawie art. 31 ustawy o sporcie mają charakter zarówno premii za uzyskanie wyników sportowych, jak również posiadają walor motywacyjny. Nie jest możliwe zatem przyjęcie, że należą się one wszystkim mieszkańcom uprawiającym sport w danej gminie.

II.

W odniesieniu do zarzutu wskazania dyscyplin sportu, w ramach których uzyskanie określonego w uchwale wyniku sportowego uzasadnia prawo do ubiegania się o stypendium sportowe, należy wskazać, że jednostka samorządu terytorialnego jest uprawniona do określenia dyscyplin, w ramach których osiągnięcie wyniku sportowego uprawnia do ubiegania się o stypendium sportowe.

W ślad za wyrażonym w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 15 grudnia 2016 r. sygn. II SA/Sz 1228/16 należy podnieść, że podejmując przedmiotową uchwałę organ jednostki samorządu terytorialnego ma prawo i obowiązek przede wszystkim określić dyscypliny sportu, które mają znaczenie dla danej jednostki samorządu terytorialnego. Rada Miasta Lublin określiła dyscypliny sportu mające znaczenie dla Gminy Lublin w § 3 uchwały, wobec czego zarzut postawiony w tym zakresie należy uznać za całkowicie bezzasadny.

III.

W odniesieniu do zarzutu w zakresie określenia w § 4 pkt 2, 3, 4, 5 warunków, których spełnienie uzasadnia prawo do otrzymania stypendium należy wskazać, że Pan J----- D----- kwestionuje następujące warunki:

- 1) warunek określony w § 4 pkt 2 uchwały – zgodnie z którym o stypendium może ubiegać się zawodnik, który jest członkiem klubu sportowego (stowarzyszenia kultury fizycznej) działającego na terenie Miasta Lublin a w przypadku zawodników niezrzeszonych reprezentuje Miasto Lublin. W ocenie organu uchwała wprost gwarantuje prawo ubiegania się o stypendium zawodnikom zrzeszonym oraz nie zrzeszonym w żadnym klubie zatem zarzuty stawiane przez J----- D----- należy uznać za bezpodstawne,
- 2) warunek określony w § 4 pkt 3 uchwały – zgodnie z którym o stypendium może ubiegać się zawodnik, który uprawia dyscyplinę sportową wskazaną w § 3 uchwały oraz uzyska

wynik sportowy w konkurencji, w której startowało minimum 12 zawodników lub minimum 8 par, sztafet, osad, duetów lub załóg. W odniesieniu do tego zapisu należy wskazać, że stanowi on bezpośrednią realizację obowiązku określenia zasad przyznawania stypendiów sportowych przy uwzględnieniu znaczenia danego sportu dla Gminy Lublin. Należy także zauważyć, że wskazane w kwestionowanym postanowieniu uchwały warunki nie ograniczają w sposób nieuprawniony kręgu potencjalnych beneficjentów, ponieważ odnoszą się wyłącznie do preferowanych przez Gminę Lublin dyscyplin sportowych,

- 3) warunek określony w § 4 pkt 4 uchwały – zgodnie z którym o stypendium może ubiegać się zawodnik, który osiągnął wskazane w uchwale wyniki sportowe. W ocenie organu, należy wskazać, że określenie wyniku sportowego, którego uzyskanie wiąże się z prawem do ubiegania się o stypendium sportowe stanowi obowiązek organu podejmującego uchwałę mieszcząc się zatem w upoważnieniu ustawowym art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie. Należy ponownie podkreślić, że nie jest intencją ustawodawcy przyznanie stypendium sportowego każdemu zawodnikowi uprawiającemu daną dyscyplinę sportu, ale tylko takiemu, który osiągnie określony wynik sportowy. Organ podziela stanowisko wyrażone w komentarzu do art. 31 ustawy o sporcie, zgodnie z którym (...) Podstawowym kryterium uzyskania przewidzianych w art. 31 ust. 1 u.s. świadczeń jest osiągnięty wynik sportowy, który - co istotne - niekoniecznie musi być wysoki. Może to być zatem każdy wynik, który według władz danej jednostki samorządu terytorialnego zasługuje na stypendium, nagrodę czy wyróżnienie, z uwagi na całokształt okoliczności związanych z jego osiągnięciem (...). (por. Kom do art. 31 ustawy o sporcie Marcin Badura, Hubert Basiński, Grzegorz Kałużny, Marcin Wojcieszak). W ślad za wskazanym poglądem należy podkreślić, że to podejmująca uchwałę jednostka samorządu terytorialnego decyduje które z osiąganých przez zawodników wyniki sportowe będą uzasadniały prawo do otrzymania stypendium sportowego. W konsekwencji, określenie w uchwale wyników sportowych, z osiągnięciem których wiąże się prawo do uzyskania stypendium sportowego nie tylko nie stanowi przekroczenia upoważnienia ustawowego ale w pełni mu odpowiada. Ponadto, precyzyjne określenie rodzajów wyników uprawniających do ubiegania się o stypendium sportowe przesądza także o czytelnym określeniu przysługujących zawodnikom uprawnień w kontekście uprawnień do stypendium sportowego. Wynika to także bezpośrednio z dyspozycji ustawowej, która w przytoczonym już kilkakrotnie przepisie upoważnia do określania rodzajów stypendiów, co wiąże się z osiąganymi wynikami, kategoriami wiekowymi, liczbą startujących w konkurencji, itp.
- 4) warunek określony w § 4 pkt 5 uchwały – zgodnie z którym o stypendium może ubiegać się zawodnik, który zobowiąże się do realizacji programu szkoleniowego oraz do godnego reprezentowania Miasta Lublin, a w przypadku zrzeszenia w klubie sportowym, również do reprezentowania klubu sportowego działającego na terenie Miasta Lublin. Regulacja ta realizuje dyspozycję przepisu ustawy, który upoważnia jednostkę samorządu terytorialnego do określania zasad i trybu przyznawania stypendiów oraz rodzajów stypendiów. Jednostka samorządu terytorialnego określiła tym samym rodzaje stypendium, o które mogą aplikować mieszkańcy. Ważne z punktu widzenia jednostki samorządu terytorialnego są stypendia przeznaczone dla tych mieszkańców, którzy reprezentują w rywalizacji sportowej Miasto Lublin (zawodnicy niezrzeszeni w klubach sportowych) lub kluby działające (a nie mające siedzibę) na terenie Miasta Lublin (zawodnicy zrzeszeni w klubach sportowych).

IV.

Wzywający do usunięcia naruszenia prawa podniósł także, że obowiązek dołączenia potwierdzenia osiągniętego wyniku sportowego, poświadczonego przez właściwy związek sportowy lub klub sportowy wraz z informacją o liczbie startujących w konkurencji, w której osiągnięty został wynik sportowy uprawniający do ubiegania się

o stypendium sportowe stanowi przekroczenie upoważnienia ustawowego wynikającego z art. 31 ustawy o sporcie.

W ocenie organu żądanie potwierdzenia osiągniętego wyniku sportowego, poświadczonego przez właściwy związek sportowy lub klub sportowy wraz z informacją o liczbie startujących w konkurencji jest niezbędne w celu weryfikacji przez organ przyznający stypendia sportowe czy zawodnik ubiegający się o stypendium sportowe spełnia określone w uchwale warunki tj. w szczególności czy uzyskał wynik sportowy uprawniający go do otrzymania stypendium sportowego. Umożliwia bowiem ocenę złożonego wniosku i wiąże się z gromadzeniem materiału dowodowego w prowadzonym postępowaniu administracyjnym. W konsekwencji, postawiony zarzut należy uznać za nieuzasadniony.

V.

Pan J----- D----- zakwestionował także § 6 uchwały wskazując, że stanowi on przekroczenie upoważnienia ustawowego zawartego w art. 31 ustawy o sporcie, ponieważ brak jest możliwości wyliczenia przez stypendystę wysokości stypendium.

Zgodnie z tym postanowieniem uchwały podstawą wyliczenia kwoty stypendium jest kwota bazowa ustalana przez Prezydenta Miasta Lublin w drodze zarządzenia, każdorazowo po zakończeniu naboru wniosków. Wysokość kwoty stypendium jest zróżnicowana i uzależniona od osiągniętego wyniku sportowego określonego w § 4 pkt 4 oraz grup określonych w § 3 uchwały. Kwota przyznanego stypendium zaokrąglana jest do pełnych złotych.

Kwota stypendium stanowi iloczyn:

- 1) kwoty bazowej, o której mowa w ust. 1,
- 2) mnożnika uzależnionego od osiągniętego wyniku,
- 3) mnożnika uzależnionego od rodzaju dyscypliny.

Wobec powyższego, zdaniem organu, przyjęte rozwiązanie pozwala na wyliczenie kwoty stypendium za dane osiągnięcie sportowe w oparciu o ogłoszoną przez Prezydenta Miasta Lublin kwotę bazową oraz wskazane wyżej postanowienia uchwały.

Jednocześnie należy zauważyć, że z delegacji zamieszczonej w art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie wynika obowiązek ustalenia wysokości stypendium przy jednoczesnym braku precyzyjnych uregulowań w tym zakresie np. poprzez wskazanie wysokości w jeden określony sposób (np. przez sprecyzowanie konkretnej kwoty lub przedziału kwotowego od... do... itp.). Mając na względzie powyższe należy wskazać, że ustawodawca pozostawił kompetencję sposobu określenia wysokości stypendium sportowego jednostce samorządu terytorialnego. Określanie wysokości stypendiów pozostało więc w kompetencji organu stanowiącego, co zostało wskazane powyżej. Mając na uwadze fakt, iż liczba potencjalnych uprawnionych nie jest znana z wyprzedzeniem organom jednostki samorządu terytorialnego, mogłoby dojść do sytuacji, że zabezpieczone w budżecie jednostki środki byłyby niewystarczające, gdyby w uchwale wskazano konkretne wysokości stypendiów. Dlatego też w przedmiotowej uchwale wskazano sposób określania wysokości, a następnie organ wykonawczy, w oparciu o środki zabezpieczone na ten cel w budżecie uchwalonym przez Radę Miasta określa kwotę bazową.

Należy zatem podzielić pogląd wyrażony w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 18 kwietnia 2011 r. sygn. III SA/GI 162/11, zgodnie z którym zarówno wykładnia językowa, jak i wykładnia celowościowa art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie, prowadzi do wniosku, że gmina winna wskazać istotne dla niej dyscypliny, lecz ustawodawca nie zobligował jej do enumeratywnego wskazania dyscyplin, gdyż określając ten obowiązek poprzestał jedynie na ogólnym i nieostrym sformułowaniu. Delegacja ustawowa nakazuje organowi stanowiącemu jednostki

samorządu terytorialnego określenie w uchwale rodzajów i wysokości stypendiów sportowych, nagród i wyróżnień, ale nie wskazuje konkretnie na jeden właściwy sposób sprecyzowania tej wysokości. Zgodnie zaś z zasadą racjonalnego prawodawcy, wyłącznie do gminy należy uprawnienie do przyjęcia formy tegoż wskazania, gdyż nie zostało ono wyraźnie wyartykułowane (LEX nr 994355).

VI.

Wzywający do usunięcia naruszenia prawa podnosi, że § 7 ust. 1 przedmiotowej uchwały, zgodnie z którym stypendium przyznawane jest w drodze decyzji Prezydenta Miasta Lublin powtarza normę, którą określa już ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013, poz 23). Zarzut ten należy uznać za całkowicie chybiony ponieważ żaden przepis obowiązującego prawa nie wskazuje w sposób bezpośredni w jaki sposób podejmowane jest rozstrzygnięcie w przedmiocie przyznania stypendium sportowego. Jednakże ze względu na fakt, że rozstrzygnięcie o przyznaniu lub o odmowie przyznania stypendium sportowego finansowanego ze środków publicznych na podstawie przepisów prawa miejscowego przybiera postać aktu administracyjnego mającego cechy decyzji administracyjnej, zasadne jest wprowadzenie takiej normy do aktu prawa miejscowego.

Ponadto, zgodnie z ust. 2 omawianego paragrafu uchwały zawodnika pozbawia się stypendium w drodze decyzji Prezydenta Miasta Lublin wydanej niezwłocznie po wystąpieniu jednej z poniższych przesłanek:

- 1) stypendysta nie realizuje programu szkoleniowego,
- 2) stypendysta został skazany za popełnienie przestępstwa z winy umyślnej,
- 3) stypendysta został pozbawiony możliwości startu we współzawodnictwie sportowym w związku z naruszeniem przepisów antydopingowych określonych w odrębnych ustawach,
- 4) stypendysta trwale utracił zdolność do uprawiania sportu na podstawie orzeczenia lekarskiego,
- 5) stypendysta nie reprezentuje godnie Miasta Lublin.

Powyższe postanowienia uchwały także zdaniem wzywającego do usunięcia naruszenia prawa stanowią istotne naruszenie art. 31 ustawy o sporcie.

W ocenie organu, określenie okoliczności powodujących utratę prawa do stypendium sportowego mieści się w delegacji ustawowej z art 31 ust. 3 ustawy o sporcie, bowiem organ podejmując uchwałę w przedmiocie stypendium sportowego ma obowiązek określić szczegółowe zasady, tryb przyznawania i pozbawiania stypendiów sportowych, wobec powyższego podnoszone przez J----- D----- zarzuty należy uznać za nieuzasadnione.

Podsumowując, Rada Miasta Lublin podejmując uchwałę dotyczącą funkcjonowania na terenie Gminy Lublin stypendiów sportowych była nie tylko uprawniona ale także zobowiązana do określenia szczegółowych zasad, trybu przyznawania i pozbawiania stypendiów sportowych. Wobec powyższego, wprowadzenie przez jednostkę samorządu terytorialnego warunków przyznawania i pozbawiania stypendiów sportowych nie może być oceniane jako dyskryminujące. Mieści się bowiem w granicach pozostawionej przez ustawodawcę organowi stanowiącemu jednostkę samorządu terytorialnego swobody co do podjęcia przedmiotowej uchwały oraz w zakresie określenia zasad funkcjonowania stypendiów sportowych na terenie danej gminy a ponadto stanowi wyraz realizacji wytycznych ustawodawcy co do treści podejmowanej uchwały.

Powyższe stanowisko potwierdza także wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 stycznia 2013 r., sygn. II GSK 1903/11, w którym sąd wskazał, że obowiązkiem jednostki samorządu terytorialnego, jeżeli chce skorzystać z uprawnienia do ustanawiania i finansowania okresowych stypendiów sportowych, nagród i wyróżnień

dla osób fizycznych za osiągnięte wyniki sportowe, jest zgodnie z art. 31 ust. 3 tej ustawy określenie 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 jednostki samorządu terytorialnego oraz osiągnięty wynik sportowy (...). Zatem przy tak ogólnym określeniu wymogów ustawowych realizacji delegacji zawartej w ww. przepisie, przedmiotowy obowiązek jednostki samorządu terytorialnego może przybrać dowolną formę, jeżeli oczywiście uwzględnia osiągnięte wyniki sportowe i znaczenie danego sportu dla danej jednostki samorządu terytorialnego. Podkreślić także należy, że ustawa daje jednostce samorządu terytorialnego swobodę w kształtowaniu rodzajów stypendiów, nie definiując co oznacza „rodzaj stypendiów”. W ocenie organu jednostki samorządu terytorialnego, w praktyce oznacza to możliwość kształtowania kryteriów podmiotowych (kategorie wiekowe) oraz przedmiotowych (rodzaje osiągnięć oraz katalog dyscyplin).

Biorąc pod uwagę powyższe, należy podnieść, że kwestionowana uchwała w pełni odpowiada obowiązującemu prawu, a jej postanowienia nie mogą być oceniane jako dyskryminujące.