



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Adam Bodnar

Warszawa, dnia 22 września 2015 r.

VII.715.27.2015.AL

Pan

Adam Korol

Minister Sportu i Turystyki

ul. Senatorska 14

00-082 Warszawa

Szanowny Panie Ministrze

Do Rzecznika Praw Obywatelskich zwrócili się przedstawiciele polskich związków sportowych w sportach nieolimpijskich z prośbą o interwencję w sprawie ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (t. j. Dz. U. z 2014 r., poz. 715 ze zm.; dalej jako: ustawa o sporcie) w zakresie, w jakim **pozbawia ona statusu polskiego związku sportowego** (dalej jako: PZS) **związki w sportach tzw. nieolimpijskich**. **Skarżący uznają to rozwiązanie za niekonstytucyjne oraz dyskryminujące około 250 tysięcy osób (przede wszystkim dzieci i młodzież) uprawiających sporty nieolimpijskie**. Rozwiązania te zostały wprowadzone ustawą z dnia 23 lipca 2015 r. o zmianie ustawy o sporcie oraz ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. poz. 1321; dalej jako: ustawa nowelizująca).

Skarżący zwracają uwagę na art. 11 ustawy o sporcie, który w ust. 2 pkt 4 wskazuje, iż do wniosku o wyrażenie zgody na utworzenie polskiego związku sportowego należy dołączyć **zaświadczenie o przynależności do międzynarodowej federacji sportowej działającej w sporcie olimpijskim lub paraolimpijskim lub**

innej uznanej przez Międzynarodowy Komitet Olimpijski. W przypadku niedostarczenia takiego zaświadczenia, minister właściwy do spraw kultury fizycznej odmawia wyrażenia zgody na utworzenie polskiego związku sportowego.

Skarżący podkreślają, że o tym, czy dany związek może zostać utworzony decyduje w istocie nie polski ustawodawca, bądź upoważniony organ władzy publicznej, a w szczególności Minister Sportu i Turystyki, lecz Międzynarodowy Komitet Olimpijski (dalej: MKOl), który jest międzynarodową organizacją pozarządową¹ i nie podlega prawu polskiemu. Tym samym, MKOl jako podmiot zewnętrzny wobec państwa polskiego, decyduje *de facto*, czy dany związek może mieć status polskiego związku sportowego.

Wskazane rozwiązanie wydaje się wątpliwe w kontekście art. 2 Konstytucji RP, zgodnie z wywiedzionymi z tego przepisu przez Trybunał Konstytucyjny zasadami. Jedną z nich jest zasada ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa (wyroki TK z dnia 21 marca 2001 r. o sygn. akt K 24/00 oraz z dnia 15 lutego 2005 r. o sygn. akt K 48/04). Jak stwierdza Trybunał, zgodnie z tą zasadą „*uprawnienia przyznane obywatelom przez państwo nie mogą mieć charakteru uprawnień pozornych, czy też niemożliwych do realizacji ze względów prawnych lub faktycznych albo z uwagi na niejasne określenie warunków korzystania z uprawnień. (...) Zasada zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa opiera się na wymaganiu pewności prawa, a więc takim zespole cech przysługujących prawu, które zapewniają jednostce bezpieczeństwo prawne; umożliwiają jej decydowanie o swoim postępowaniu na podstawie pełnej znajomości przesłanek działania organów państwowych oraz konsekwencji prawnych, jakie jej działania mogą pociągnąć za sobą (...)*”.

W związku z powyższym poważne wątpliwości budzi całkowite uzależnienie przez ustawodawcę nadania statusu polskiego związku sportowego od przedstawienia stosownego zaświadczenia o przynależności do międzynarodowej federacji związków sportowych. Z kolei, o statusie danego sportu jako olimpijskiego lub innego uznanego przez MKOl, decyduje MKOl, opierając się jednocześnie na wewnętrznie uregulowanych wymogach, które muszą zostać

¹ R. Kopczyk, *Współczesne problemy prawne ruchu olimpijskiego*, „Folia Iuridica Wratislaviensis” R.I, Nr 1, Wrocław 2012, s. 232.

spełnione, zanim dany sport uzyska odpowiedni status. Kryteria, jakie musi spełnić związek sportowy, aby być uznany jako polski związek sportowy kształtuje zatem MKOl w ramach podejmowania decyzji o nadaniu właściwego statusu dla danego sportu. Podsumowując, wskazane uregulowanie ustawy o sporcie może powodować naruszenie zasady ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, a zatem art. 2 Konstytucji RP, gdyż określenie warunków posiadania statusu Polskiego Związku Sportowego przez związek sportowy jest niejasne oraz wątpliwe w kontekście zasady pewności prawa.

Trybunał wskazuje także, że: *„zasada zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa umożliwia jednostce decydowanie o swoim postępowaniu przy pełnej znajomości przesłanek działania organów państwowych oraz konsekwencji prawnych, jakie jej działania mogą pociągnąć za sobą. Jednostka powinna mieć możliwość określenia konsekwencji poszczególnych zachowań i zdarzeń na podstawie obowiązującego prawa, a także zasadnie oczekiwać, że prawodawca nie zmieni tego prawa w sposób arbitralny.”* (wyrok TK z 14 czerwca 2000 r., P 3/00, OTK ZU nr 5/2000, poz. 138). Tym samym, związki sportowe ubiegające się o uzyskanie statusu Polskiego Związku Sportowego są pozbawione możliwości jednoznacznego określenia na podstawie prawa powszechnie obowiązującego wszystkich kryteriów, jakie muszą spełnić, aby uzyskać status polskiego związku sportowego. Kryteria te, jak już wcześniej wspomniano, współtworzy MKOl poprzez określenie wymogów, jakie musi spełniać dany sport, aby uznać go za olimpijski lub „uznany przez MKOl”.

Dodatkowo, przepis art. 12a ust. 1 ustawy o sporcie, wprowadzony ustawą nowelizującą z 2015 r., stanowi, iż **polski związek sportowy jest obowiązany należeć do właściwej międzynarodowej federacji sportowej działającej w sporcie olimpijskim lub paraolimpijskim lub innej uznanej przez Międzynarodowy Komitet Olimpijski.** Z tego obowiązku zwolnione są tylko polskie związki sportowe działające w sporcie osób niepełnosprawnych, które uzyskały zgodę, o której mowa w art. 11 ust. 6 ustawy o sporcie. Zgodnie z art. 12b ustawy o sporcie, polski związek sportowy, który nie należy do właściwej międzynarodowej federacji sportowej działającej w sporcie olimpijskim lub paraolimpijskim lub innej uznanej przez

Międzynarodowy Komitet Olimpijski, staje się związkiem sportowym działającym w formie związku stowarzyszeń, a decyzję w sprawie braku przynależności do właściwej międzynarodowej federacji sportowej działającej w sporcie olimpijskim lub paraolimpijskim lub innej uznanej przez Międzynarodowy Komitet Olimpijski podejmuje minister właściwy do spraw kultury fizycznej. Polskie związki sportowe, które stały się związkami sportowymi działającymi w formie związku stowarzyszeń, dostosowują swoją działalność do zmienionej formy, w szczególności statuty oraz regulaminy w terminie 6 miesięcy od dnia, w którym decyzja, o której mowa w ust. 2, stała się prawomocna.

Należy zatem zwrócić uwagę, iż brak przynależności związku sportowego do właściwej międzynarodowej federacji sportowej jest czynnikiem całkowicie wykluczającym możliwość posiadania przez dany związek statusu polskiego związku sportowego. Takie związki stają się na podstawie decyzji ministra właściwego do spraw kultury fizycznej związkami sportowymi działającymi w formie związku stowarzyszeń, co niesie za sobą daleko idące skutki. Można wskazać także na pośredni przymus zrzeszenia się związków sportowych w międzynarodowej federacji w danym sporcie.

W uzasadnieniu do ustawy nowelizującej z 2015 r. wskazano, iż *„Istnienie PZS w danym sporcie powoduje, że w zakresie określonym w art. 13 ustawy o sporcie, sfera wolności uprawiania sportu jest ograniczona wyłącznymi uprawnieniami takiego PZS. Kwestia, w jakim zakresie możliwe jest istnienie PZS, jest przesądzona co do zasady brzmieniem art. 11 ust. 2 pkt 4 ustawy o sporcie. Przywołany przepis wskazuje, że przesłanką wyrażenia przez ministra właściwego do spraw kultury fizycznej zgody na utworzenie PZS jest przynależność do międzynarodowej federacji sportowej działającej w sporcie olimpijskim lub paraolimpijskim lub innej uznanej przez Międzynarodowy Komitet Olimpijski. Zatem jedynie przy spełnieniu powyższej przesłanki uzasadnione jest utworzenie i istnienie PZS. Tym samym na gruncie obowiązujących przepisów tylko organizacja posiadająca przynależność do międzynarodowej federacji sportowej działającej w sporcie olimpijskim lub paraolimpijskim lub innej uznanej przez Międzynarodowy Komitet Olimpijski może być polskim związkiem sportowym.”* Rzecznik Praw Obywatelskich w

pełni rozumie i popiera potrzebę ukształtowania takich regulacji w zakresie uprawniania sportu. Jednakże proponowane uregulowanie spowoduje wiele negatywnych skutków, na które zwrócili Rzecznikowi uwagę skarżący.

Efektom wskazanej regulacji będzie, zdaniem skarżących, sukcesywne pogorszenie się standardów działania tych związków. Wprowadzone regulacje pozbawią związki prawa do wyłącznej organizacji oficjalnych mistrzostw Polski i Pucharów Polski, ustanawiania reguł sportowych, w tym klas sportowych, powoływania kadry narodowej i przygotowania jej do mistrzostw świata lub mistrzostw Europy, reprezentowania danego sportu w międzynarodowych organizacjach sportowych (zgodnie z art. 13 ustawy o sporcie). Zgodnie z art. 29 ust. 4 i 5 ustawy o sporcie opieka medyczna nad zawodnikami kadry dotyczy tylko kadry narodowej w sportach olimpijskich i paraolimpijskich. Może mieć zatem miejsce sytuacja, w której mistrzostwa Polski w sportach nieolimpijskich będą organizowane przez kilka podmiotów w tym samym okresie i tym samym nie będzie w skali kraju żadnych oficjalnych zawodów, których zwycięzca będzie mógł szczerzyć się oficjalnie tytułem jedyne w Polsce mistrza Polski w danej dyscyplinie. Powstaje także pytanie, jak będzie wyglądała selekcja sportowców do udziału w Mistrzostwach Europy lub świata w danej dyscyplinie. W przypadku braku polskiego związku sportowego w danej dyscyplinie nie będzie możliwości powołania oficjalnej i jedynej w skali kraju kadry narodowej i przygotowania jej do mistrzostw świata, mistrzostw Europy lub innych zawodów o randze międzynarodowej. Zdaniem skarżących, taka sytuacja będzie kompromitująca dla kraju, który nie jest w stanie wypracować żadnego wewnętrznego systemu pozwalającego na wyłonienie oficjalnej kadry narodowej w danym sporcie.

Jak wskazują skarżący, **radykalnie zmniejszy się możliwość oddziaływania ministra właściwego do spraw kultury fizycznej na działalność przekształconych związków, a przez to na rozwój danej dyscypliny sportu.** Nadzór nad związkami stowarzyszeń będzie sprawowany na podstawie ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach (t. j. Dz. U. z 2001 r., Nr 79, poz. 855 ze zm.), czyli przez starostę właściwego ze względu na siedzibę stowarzyszenia oraz tylko pod względem legalności ich działania. Wskazano także, iż nie będzie kontroli nad dostępem do zawodu

instruktora oraz trenera w sportach nieolimpijskich. Będzie nim mogła zostać nawet osoba bez odpowiedniego wykształcenia bądź doświadczenia. Nie będzie także odpowiedniej kontroli nad prawidłowym nauczaniem danych dyscyplin przez profesjonalnie do tego przygotowane osoby (zgodnie z art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy o sporcie). Przekształcenie związków przyczyni się zdaniem skarżących do rozdrobnienia organizacji w dyscyplinach nieolimpijskich i **obniżenia odpowiedzialności za stosowanie dopingu, czy nadzoru nad procesem szkolenia, zarówno kadr, jak i samych sportowców.**

Zdaniem skarżących wskazane uregulowania ustawy o sporcie spowodują także zdeprecjonowanie osiągnięć organizacyjnych, szkoleniowych i sportowych dotychczasowych związków i ich członków oraz ich tradycji. Będzie to spowodowane postawieniem w niekorzystnym położeniu sportowców będących członkami związków i dyscyplin, które nie będą mogły wykazać się przynależnością do MKOl. W opinii skarżących brak będzie odpowiedniej motywacji do aktywności fizycznej po stronie młodych adeptów sportów nieolimpijskich, gdyż nie będą oni mieli prawa do otrzymywania stypendiów sportowych (art. 32 ustawy o sporcie) oraz prawa do otrzymywania nagród za wybitne osiągnięcia sportowe (art. 34 ustawy o sporcie). Nie będą oni także mogli wystartować w oficjalnych mistrzostwach Polski lub Pucharze Polski i brak będzie konkurencyjnego współzawodnictwa w staraniach o tytuł najlepszego sportowca w danym sporcie w skali całego kraju.

W ocenie skarżących nie docenia się ich ważnej roli społecznej związków sportowych we wdrażaniu wartości wychowawczych oraz w walce z patologiami społecznymi. Wskazano, iż obecne uregulowania ustawy o sporcie sprzeczne są z akcjami m. in. „Stop zwolnieniom z WF-u”, czy też „Dopalacze kradną życie”.

Mając na względzie powyższe, działając na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (t. j. Dz. U. z 2014 r., poz. 1648 ze zm.), **zwracam się do Pana Ministra z uprzejmą prośbą o ustosunkowanie się do przedstawionego zagadnienia oraz o przedstawienie swojego stanowiska w kontekście wskazanych powyżej zastrzeżeń.**

Z poważaniem

Podpis na oryginale