

OBOWIĄZEK PRZYNALEŻNOŚCI POLSKIEGO ZWIĄZKU SPORTOWEGO DO MIĘDZYNARODOWEJ ORGANIZACJI SPORTOWEJ

DARIA PAŁUCKA

Polskie związki sportowe odgrywają kluczową rolę w organizacji współzawodnictwa w naszym kraju. Poprzez nowelizację ustawy o sporcie (u.s.) do katalogu obowiązków tych podmiotów wprowadzono obowiązek przynależności do właściwej międzynarodowej federacji sportowej działającej w sporcie olimpijskim lub paraolimpijskim lub innej uznanej przez MKOl. Polski związek sportowy, który nie spełni tego obowiązku, po uprawomocnieniu się decyzji ministra właściwego do spraw kultury fizycznej, stanie się związkiem sportowym działającym w formie związku stowarzyszeń. W obliczu kontrowersji, które wzbudziło powyższe rozwiązanie, w artykule podjęto próbę analizy wpływu międzynarodowych organizacji sportowych na krajowe porządki prawne oraz udzielenia odpowiedzi na pytanie, czy wprowadzenie „nowego” obowiązku w takim kształcie było konieczne.

KRAJOWY PORZĄDEK PRAWNY A MIĘDZYNARODOWE ORGANIZACJE SPORTOWE

Międzynarodowe organizacje sportowe należą do grupy pozarządowych organizacji międzynarodowych (ang. *Non-governmental Organizations*, NGOs). Nie są więc, co do zasady, uznawane za podmioty prawa międzynarodowego publicznego, lecz ich podmiotowość prawna kształtowana jest przez prawo państwa – siedziby¹. „Międzyna-

¹ W. Czaplński, A. Wyrozumka wskazują, że „(...) osobowość międzynarodowoprawna organizacji pozarządowych jest przy najkorzystniejszej dlań wykładni wyjątkiem i ma charakter embrionalny”, W. Czaplński, A. Wyrozumka, *Prawo międzynarodowej publiczne. Zagadnienia systemowe*, Warszawa 2014, 530–534. Por. B. Kuźniak, M. Marcinko, *Organizacje międzynarodowe*, Warszawa 2013, s. 9–10.

rodowość” federacji sportowych polega na koncentrowaniu członków z różnych państw (w szczególności narodowych federacji sportowych) oraz ustanawianiu form współpracy, które wykraczają poza teren jednego państwa². Ze względu na kształtowanie podmiotowości prawnej przez prawo wewnętrzne, istotne jest dokonanie wyboru państwa, którego polityka oraz prawo zapewnią odpowiednie warunki dla ich funkcjonowania. Wśród istotnych kryteriów, którymi kierują się międzynarodowe organizacje sportowe można wymienić m.in. takie czynniki jak: polityczne, infrastrukturalne, podatkowe oraz dostępu różnorodnych instytucji prawnych oraz wykwalifikowanego personelu³. Istotną kwestią jest również możliwość wyboru formy prawnej, która zapewni przede wszystkim sprawną realizację celów oraz uwzględni specyfikę tych podmiotów. Jak wskazuje J. Foks, wśród międzynarodowych federacji sportowych dominuje forma stowarzyszenia⁴.

Odnosząc się do polskiej regulacji prawnej dotyczącej stowarzyszeń, należy wskazać na art. 2 ust. 1 ustawy Prawo o stowarzyszeniach (u.o.s.), zgodnie z którym stowarzyszenie jest dobrowolnym, samorządnym, trwałym zrzeszeniem o celach niezarobkowych⁵. Natomiast, pojęcie samorządności stowarzyszeń obejmuje zwłaszcza samodzielność tych podmiotów⁶. Przepis art. 2 ust. 2 u.o.s. stanowi, że stowarzyszenie samodzielnie określa swoje cele, programy działania i struktury organizacyjne oraz uchwała akty wewnętrzne dotyczące jego działalności. Samorządność stowarzyszeń jest ograniczana w nielicznych przypadkach, wskazanych przez u.o.s. Ponadto organy nadzoru nad stowarzyszeniami oraz sąd są uprawnione do ingerencji, tylko wówczas, gdy doszło do naruszenia prawa albo przepisów statutu⁷.

Zasada samorządności stowarzyszeń wpasowuje się w koncepcję autonomii międzynarodowych federacji sportowych⁸. Autonomię międzynarodowych organizacji sportowych można uznać za część szerszego pojęcia – autonomii ruchu sportowego, która oznacza przede wszystkim wolność uprawiania sportu. Tak rozumiana znalazła odzwierciedlenie także w Konstytucji RP (zwłaszcza w art. 68 ust. 5).

Kluczowym obszarem autonomicznej działalności międzynarodowych organizacji sportowych jest tworzenie wewnątrzorganizacyjnych przepisów, do których przestrzegania zobowiązane są podmioty z różnych państw⁹. Nie można ich zakwalifikować jako źródeł prawa powszechnie obowiązującego w rozumieniu art. 87 ust. 1 Konstytucji¹⁰. Jednak ich rola w kształtowaniu bezpośrednim albo pośrednim (poprzez regulacje kra-

² Por. J. Pieńkos, *Prawo międzynarodowe publiczne*, Kraków 2004, s. 488.

³ Por. T. Burns, *European Sports Federations: A Critical Review of the Options of Incorporation*, „Entertainment Law”, Vol. 2, Nr 2, 2003, s. 2–4.

⁴ J. Foks, *Prawo krajowe a prawo międzynarodowe w sporcie – „casus” Polska*, „Sport Wycieczkowy” 2006/1–2, s. 75–76.

⁵ Ustawa z dn. 7 IV 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach, Dz.U. z 1989 r. nr 20, poz. 104 ze zm.

⁶ Por. P. Suski, *Stowarzyszenia i fundacje*, Warszawa 2011, s. 51.

⁷ *Ibidem*, A. Kidyba, *Prawo handlowe*, Warszawa 2015, s. 811.

⁸ Por. K. Foster, *Is there a global Sports Law?*, „Entertainment Law” 2003, Vol. 2, Nr 1, s. 1.

⁹ Por. K. Vieweg, *The Legal Autonomy of Sport Organisations and the Restrictions of European Law*, [w:] A. Caiger, S. Gardiner (red.), *Professional Sport in the European Union: Regulation and Re-regulation*, Haga 2000, s. 89.

¹⁰ Por. J. Foks, *op. cit.*, s. 76.

jowych federacji) statusu uczestników rywalizacji sportowej jest niebagatelna¹¹. Członkostwo w danej międzynarodowej federacji sportowej (lub w przypadku zawodników także członkostwo w krajowej federacji sportowej) implikuje obowiązek przestrzegania przepisów tworzonych przez ten podmiot oraz dostosowywania działalności do stawianych wymogów.

Obowiązywanie obok siebie regulacji prawnych oraz regulacji tworzonych przez międzynarodowe federacje sportowe, czyli regulacji pozaprawnych, może rodzić problemy dla uczestników rywalizacji sportowej. J. Jabłońska-Bonca wskazuje, iż relacje występujące pomiędzy regulacjami prawnymi i pozaprawnymi mogą mieć różnorodny charakter. Możliwe jest, że regulacje pozaprawne powtarzają treść norm prawnych bądź je uzupełniają. Prawdopodobne jest także wystąpienie relacji polegającej na niezgodności albo sprzeczności regulacji pozaprawnych z obowiązującym prawem¹².

Najbardziej problematyczna wydaje się sytuacja sprzeczności albo niezgodności regulacji pozaprawnych z regulacjami prawnymi¹³. Wówczas, podmiot związany tymi dwoma porządkami może stanąć przed wyborem – albo naruszenia przepisów wewnątrzorganizacyjnych i narażenia się na przyjęcie dolegliwych sankcji ze strony międzynarodowej federacji sportowej – albo naruszenia przepisu prawnego i poniesienia z tego tytułu konsekwencji¹⁴.

Problem zgodności przepisów tworzonych przez międzynarodowe federacje sportowe z obowiązującym prawem był również przedmiotem rozważań przed Trybunałem Sprawiedliwości UE. W orzeczeniu z 1974 r. w sprawie *Walrave, Koch* powstała koncepcja tzw. czystego wymiaru sportu¹⁵, czyli „terytorium” autonomicznej działalności sportowej, które znajduje się poza zakresem oddziaływania prawa unijnego¹⁶. Z biegiem czasu Trybunał coraz bardziej sceptycznie podchodził do regulacji uznawanych przez międzynarodowe federacje sportowe za czysto sportowe i kwestionował ich zgodność, przede wszystkim z przepisami regulującymi swobody rynku wewnętrznego¹⁷. W sprawie pływaków *David Meca – Medina* oraz *Igora Majcena* Trybunał stwierdził nato-

¹¹ Zob. E.J. Krześniak, *Prawne mechanizmy zabezpieczenia realizacji zasady autonomii sportu na przykładzie struktury i sposobu funkcjonowania Międzynarodowej Federacji Piłki Nożnej (FIFA)*, „Przegląd Prawa Handlowego” 2016/2, s. 17–18.

¹² J. Jabłońska-Bonca, *Istota spójności regulacji prawnych oraz niesprzeczności regulacji pozaprawnych z regulacjami prawnymi*, [w:] A.J. Szwarc (red.), *Kompatybilność pozaprawnych regulacji sportowych z regulacjami prawnymi*, Poznań 2014, s. 60.

¹³ Por. A.J. Szwarc, *Kompatybilność regulacji sportowych i prawnych w kontekście prawnej reglamentacji sportu*, [w:] *Kompatybilność pozaprawnych regulacji sportowych z regulacjami prawnymi*, Poznań 2014, s. 29.

¹⁴ Trafnie ten problem ujął H. Radke: „(...) w odniesieniu do instytucji sportowych działających na szczeblu krajowym (...) oczywiście wydaje się, że znajdują się one pomiędzy młotem międzynarodowych organizacji sportowych, którym hierarchicznie podlegają, a kowadłem wewnętrznego porządku państw, w ramach którego funkcjonują”, H. Radke, *Prawo międzynarodowych federacji sportowych a prawo krajowe*, [w:] D. Bunikowski, K. Dobrzeniecki (red.), *Pluralizm prawny: tradycja, transformacje, wyzwania*, Toruń 2009, s. 362.

¹⁵ Nazywanym także wyjątkiem sportowym (ang. *sporting exception*), zob.: R. Parrish, S. Miettinen, *The Sporting Exception in European Union Law*, Haga 2008, s. 73–101.

¹⁶ Zob. Wyrok w sprawie *Walrave, Koch* (C-36/74).

¹⁷ Zob. Wyrok w sprawie *Bosman* (C-415/93), *Kolpak* (C-438/00), *Simutenkov* (C-265/03), *Bernard* (C-325/08); B. Rischka – Słowik, *Konstytucja Sportu w Unii Europejskiej*, Warszawa 2014, s. 211–244.

miast, że także unijne prawo konkurencji może znaleźć zastosowanie do tego obszaru działalności sportowej, który dotychczas w orzecznictwie Trybunału, jako pozbawiony waloru ekonomicznego, został uznany za czysto sportowy¹⁸.

Co do zasady, państwa nie są adresatami wewnątrzorganizacyjnych przepisów międzynarodowych federacji sportowych. Nie oznacza to jednak, że są one całkowicie poza obszarem ich wpływu. Problem oddziaływania międzynarodowych federacji sportowych na organy władz państwowych dotyczy zarówno organów tworzących jak i stosujących prawo. Za przykład może tu posłużyć sytuacja zawieszenia przez Międzynarodową Federację Piłki Nożnej (fr. *Fédération Internationale de Football Association*, FIFA) greckiej federacji (ang. *Hellenic Football Federation*, HFF) ze względu na niewprowadzenie przez greckiego ustawodawcę, oczekiwanych przez FIFA zmian, mających przyznać HFF większą niezależność względem organów państwowych. Po wprowadzeniu przez grecki parlament korzystnych dla FIFA zmian, HFF mogło kontynuować swoją działalność, jako narodowa federacja piłkarska. Natomiast przykładem wpływu FIFA na niezawisłe sądy może być sprawa portugalskiego klubu Gil Vicente i ostateczne rozstrzygnięcie sprawy na korzyść FIFA¹⁹.

Polskim przykładem wpływu międzynarodowej federacji sportowej na krajowy organ stosujący prawo są sprawy zawieszania władz Polskiego Związku Piłki Nożnej i następnie odwoływanie decyzji o zawieszeniu wskutek nacisków ze strony UEFA oraz FIFA, w tym głośna sprawa zawieszenia władz PZPN i wprowadzenie zarządu komisarycznego przez Ministra Sportu Tomasz Lipca. Minister skorzystał z przysługującego mu środka nadzoru przewidzianego w ówczesnie obowiązującej ustawie o sporcie kwalifikowanym (w art. 23 ust. 1 w pierwotnym brzmieniu). UEFA oraz FIFA uznały kompetencję organu za zbyt daleko ingerującą oraz godzącą w samodzielność krajowego związku i domagały się zmiany²⁰. Uprawnienie ministra „przejął” Trybunał Arbitrażowy ds. Sportu działający przy Polskim Komitecie Olimpijskim. Obecnie, zgodnie z art. 23 ust. 1 pkt 1 u.s. uprawnienie zawieszenia władz polskiego związku sportowego przysługuje sądowi powszechnemu. Przyjęte rozwiązanie uzasadniono, że (...) stosowanie najbardziej dotkliwych środków nadzoru jako najsilniej ingerujących w autonomię podmiotów prywatnych powinno podlegać kontroli sądowej (...)²¹.

Natomiast za przejaw wpływu międzynarodowych federacji sportowych na polską regulację prawną odnoszącą się do sportu można uznać obowiązujący, do czasu wejścia w życie ustawy o sporcie, art. 1 ust. 2 ustawy o sporcie kwalifikowanym stanowiący, że uprawianie sportu kwalifikowanego odbywa się zgodnie z przepisami ustawy, postanowieniami statutów i regulaminów związków sportowych, polskich związków sportowych oraz międzynarodowych organizacji sportowych²². Takie sformułowanie przepisu może prowadzić do wniosku, że po pierwsze, w zakresie sportu kwalifikowanego

¹⁸ Por. Wyrok w sprawie *Meca-Medina, Majcen* (C-519/04); M.K. Kolański, *Glosa do wyroku z 18 VII 2006, C-519/04*, „Państwo i Prawo” 2010/11, s. 135.

¹⁹ Idem, *Zawieszenie narodowej federacji piłkarskiej w świetle wspólnotowego prawa konkurencji*, Przegląd Prawa Handlowego 2007/7, s. 52.

²⁰ Por. M. Gniatkowski, P. Kokot [w:] M. Gniatkowski (red.), *Ustawa o sporcie. Komentarz*, Wrocław 2011, s. 118–119.

²¹ M. Badura *et al.*, *Ustawa o sporcie. Komentarz*, Warszawa 2011, s. 318.

²² Ustawa z dn. 29 VII 2005 r. o sporcie kwalifikowanym, Dz.U. z 2005 r., nr 155, poz. 1298 ze zm.

wykształciła się charakterystyczna struktura źródeł norm regulujących współzawodnictwo organizowane przez polski związek sportowy lub podmioty działające z jego upoważnienia²³. Jednym z jej elementów są normy pozaprawne tworzone między innymi (obok związków i polskich związków sportowych) przez międzynarodowe organizacje sportowe. Po drugie, została podkreślona istotna rola przepisów międzynarodowych podmiotów sportowych w organizowaniu sportu.

Obowiązująca ustawa o sporcie nie zawiera przepisu, który w sposób ogólny, wskazywałby, że organizacja sportu odbywa się także zgodnie z przepisami międzynarodowych federacji sportowych. Jednakże normy u.s. regulujące bardziej szczegółowe zagadnienia związane z organizacją i uprawianiem sportu wskazują na przepisy międzynarodowych organizacji sportowych, jako standard i wzorzec przy korzystaniu przez polski związek sportowy oraz Polski Komitet Olimpijski i Polski Komitet Paraolimpijski z przysługujących uprawnień²⁴.

Wprowadzenie obowiązku z art. 12a ust. 1 może prowadzić do wniosku, że intencją prawodawcy było danie wyrazu akceptacji autorytetu *de facto* Międzynarodowego Komitetu Olimpijskiego. Od uznania danej międzynarodowej federacji sportowej przez MKOl zostało uzależnione spełnienie wskazanego obowiązku. Z uzasadnienia do ustawy nowelizującej można wyprowadzić dwa wiodące argumenty przemawiające za wprowadzeniem do porządku prawnego tego rozwiązania.

Pierwszym z nich jest konstatacja, że stanowi kontynuację wymogu z art. 11 ust. 2 pkt u.s., zgodnie z którym do wniosku o wyrażenie zgody na utworzenie polskiego związku sportowego należy przedstawić zaświadczenie o przynależności do międzynarodowej federacji sportowej działającej w sporcie olimpijskim lub paraolimpijskim lub innej uznanej przez Międzynarodowy Komitet Olimpijski. Jak wskazuje uzasadnienie „(...) jedynie przy spełnieniu powyższej przesłanki uzasadnione jest utworzenie i istnienie PZS (...) jeżeli w danym sporcie, w którym istnieje określony PZS, nie ma w ogóle możliwości uzyskania właściwej przynależności, wówczas mamy do czynienia z sytuacją, gdy istnienie danego PZS nie jest uzasadnione z punktu widzenia ustawy o sporcie”²⁵. Zagadnienie braku przynależności polskiego związku sportowego do właściwej międzynarodowej organizacji sportowej pojawiło się przed Naczelnym Sądem Administracyjnym w sprawie rozstrzygniętej w wyroku z dnia 10 stycznia 2013 r.. Zgodnie ze stanowiskiem NSA: „brak członkostwa polskiego związku sportowego w międzynarodowej organizacji sportowej w rozumieniu art. 23 ust. 2 pkt 2 ustawy z 2005 r. o sporcie kwalifikowanym pozbawia ten związek racji jego dalszego

²³ Por. W. Cąjsel, *Ustawa o sporcie kwalifikowanym. Komentarz*, Warszawa 2006, s. 44–45; na temat hierarchii źródeł prawa wewnątrz polskiego związku sportowego wypowiedział się Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 10 czerwca 2009 r., III PO 11/08, LEX nr 518069.

²⁴ Takie jak: umieszczanie wizerunku orła ustalonego dla godła w stroju reprezentacji kraju reprezentacji olimpijskiej oraz paraolimpijskiej (art. 13 ust. 2 u.s.) i wykorzystywania do celów gospodarczych przedmiotów będących odwzorowaniem stroju reprezentacji kraju, olimpijskiej lub paraolimpijskiej przez odpowiednio polski związek sportowy, Polski Komitet Olimpijski i Polski Komitet Paraolimpijski (art. 13 ust. 4 u.s.); udostępniania swojego wizerunku przez członków kadry narodowej (art. 14 ust. 1 u.s.) oraz członków reprezentacji olimpijskiej (art. 14 ust. 2 u.s.).

²⁵ Uzasadnienie do projektu ustawy o zmianie ustawy o sporcie oraz ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, dostępne na stronie internetowej: <https://bip.msit.gov.pl/bip/projekty-aktow-prawnyc/zakonczony-proces-legi/ustawa-o-zmianie-ustawy/1139,Ustawa-o-zmianie-ustawy-o-sporcie-oraz-ustawy-o-podatku-dochodowym-od-osob-fizyc.html> [dostęp: 16.06.2016].

funkcjonowania jako organizacji o takim statusie”. Przepis ten stanowił, iż organ nadzoru nad polskim związkiem sportowym może cofnąć zgodę na jego utworzenie, gdy polski związek sportowy utracił przynależność do międzynarodowej organizacji sportowej. Sprawa dotyczyła polskiego związku sportowego, który w ogóle nie należał do międzynarodowej organizacji sportowej właściwej dla danej dyscypliny sportu, spełniającej wymagania ustawy o sporcie kwalifikowanym. Ówczesne obowiązujące przepisy wymagały dołączenia do wniosku o utworzenie polskiego związku sportowego zaświadczenia potwierdzające przynależność do międzynarodowej organizacji sportowej właściwej dla danej dyscypliny sportu, zrzeszającej krajowe organizacje sportowe co najmniej z 40 państw i co najmniej z 3 kontynentów, albo pisemne przyrzeczenie takiej międzynarodowej organizacji sportowej uzyskania przynależności do niej po utworzeniu polskiego związku sportowego (art. 8 ust. 2 pkt 8 ustawy o sporcie kwalifikowanym). NSA powołując się na argumentację Ministra Sportu i Turystyki, uznał, że „(...) kierując się regułą inferencyjną a minori ad maius, należy przyjąć, że skoro organ sprawujący nadzór nad polskim związkiem sportowym może cofnąć zgodę na jego utworzenie, jeżeli utracił on przynależność do międzynarodowej organizacji sportowej właściwej dla danej dyscypliny sportu, to tym bardziej może to uczynić, gdy nie ma możliwości takiej przynależności z powodu nieistnienia takiej organizacji, bez względu na chwilę utworzenia danego związku sportowego. Również aspekt wykładni celowościowej prowadzi do takiego samego wniosku”²⁶. NSA uznał, że zastosowanie środka nadzoru w postaci cofnięcia zgody na utworzenie jest możliwe także w stosunku do podmiotów, które takiej przynależności w ogólnie nie posiadały. Zgodnie z obowiązującymi przepisami u.s., uprawomocnienie się decyzji stwierdzającej brak przynależności jest wystarczającą podstawą do tego, aby polski związek sportowy stał się związkiem sportowym..

Drugim argumentem przemawiającym za wprowadzeniem art. 12a ust. 1 wskazanym w uzasadnieniu do projektu ustawy, jest nadmierność środka nadzoru przewidzianego w art. 22 u.s. „W przypadku niedostosowania działalności danego PZS do wymogów ustawy o sporcie może to być: upomnienie i zażądanie od władz związku podjęcia działań mających na celu zapewnienie stanu zgodnego z prawem oraz wystąpienie do sądu rejestrowego z wnioskiem o rozwiązanie polskiego związku sportowego, jeżeli jego działalność wykazuje rażące lub uporczywe naruszenie prawa albo postanowień statutu i nie ma warunków do przywrócenia działalności zgodnej z prawem lub statutem”. Wskazano, że wniosek o rozwiązanie polskiego związku sportowego może prowadzić do rozwiązania podmiotów, których jedynym „mankamentem” jest brak spełnienia wymogów do posiadania statutu polskiego związku sportowego. Uznano, iż słusznym „wyjściem” z takiej sytuacji, jest wprowadzenie rozwiązania, zgodnie z którym polski związek sportowy nieposiadający przynależności do właściwej międzynarodowej organizacji sportowej, w rozumieniu art. 12a ust. 1 u.s., stanie się związkiem sportowym działającym w formie związku stowarzyszeń (art. 12b ust. 1 u.s.)²⁷.

²⁶ Wyrok NSA z dnia 10 stycznia 2013 r, III GSK 1961/11, Lex nr 1270118.

²⁷ Ponadto, zgodnie z art. 82 ust 3. u.s. podmioty o statusie polskiego związku sportowego, które stały się polskimi związkami sportowymi i nie dostosowały swojej działalności do wymagań niniejszej ustawy, stają się stowarzyszeniami w rozumieniu u.o.s. Ponadto stwierdzenie niedostosowania działalności polskiego związku sportowego, do wymagań niniejszej ustawy następuje w drodze decyzji ministra

Wymóg przynależności do międzynarodowej federacji sportowej działającej w sporcie olimpijskim lub paraolimpijskim lub innej uznanej przez Międzynarodowy Komitet Olimpijski, uzasadniany jest faktem, iż „rozwiązanie to zmierza do konsolidacji polskiego sportu oraz daje rękojmię zachowania przez polskie związki sportowe odpowiednich standardów etyczno-prawnych, jako że uznanie przez MKOl uwarunkowane jest przestrzeganiem postanowień Karty Olimpijskiej, Światowego Kodeksu Antydopingowego oraz globalnym charakterem danego sportu”²⁸.

Postanowienia Karty Olimpijskiej oraz Światowego Kodeksu Antydopingowego należą do wspomnianej grupy norm o charakterze wewnętrznym, które obowiązują członków danej organizacji. Światowy Kodeks Antydopingowy (ang. *World Anti-Doping Code*, WADC), stanowi kluczowy dokument Światowej Agencji Antydopingowej (ang. *World Anti-Doping Agency*, WADA). WADC uważany jest za „najbardziej skonkretyzowany instrument międzynarodowej walki z dopingiem”²⁹. Natomiast sama WADA została uznana przez sygnatariuszy Konwencji Antydopingowej Rady Europy³⁰ oraz Międzynarodowej Konwencji o zwalczaniu dopingu w sporcie UNESCO³¹ za kompetentną organizację ukierunkowaną na zwalczanie dopingu w sporcie. Przepisy u.s. pośrednio odwołują się do postanowień regulowanych przez WADA. W art. 43 ust. 3–5 u.s. wskazuje się na załącznik nr 1 Międzynarodowej konwencji o zwalczaniu dopingu w sporcie UNESCO, który to zawiera wykaz substancji oraz metod zabronionych ustanawiany przez WADA. Natomiast art. 43 ust. 2 u.s. odwołuje się do załącznika nr 2 dotyczącego standardów dla tzw. wyłączeń dla celów terapeutycznych, określanych przez WADC.

Kluczową rolę w powołaniu WADA odegrał MKOl³². MKOl należy do wspomnianej już grupy organizacji pozarządowych, *non-profit*, uznanych na podstawie prawa państwa – siedziby (w tym przypadku Szwajcarii)³³. Karta Olimpijska pełni także funkcję statutu MKOl. Zawiera postanowienia dotyczące uznawania przez MKOl międzynarodowych federacji sportowych oraz ich stowarzyszeń, a także pozarządowych organizacji związanych ze sportem działających na szczeblu międzynarodowym, których statuty i działalność są zgodne z Kartą Olimpijską. Karta wprowadza rozróżnienia na uznanie tymczasowe oraz pełne³⁴.

Międzynarodowe pozarządowe organizacje zarządzające jednym lub kilkoma sportami na szczeblu światowym i obejmujące organizacje kierujące takimi sportami na

właściwego do spraw kultury fizycznej (art. 82 ust. 4 u.s.), a także polskie związki sportowe, które stały się stowarzyszeniami, dostosują swoją działalność do zmienionej formy, w szczególności statuty oraz regulaminy, w terminie 6 miesięcy od dnia, w którym decyzja stała się prawomocna (art. 82 ust. 6 u.s.).

²⁸ Uzasadnienie do projektu do u.s., dostępne na stronie internetowej: <https://bip.msit.gov.pl/bip/projekty-aktow-prawnyc/zakonczoney-proces-legi/ustawa-o-sporcie/409,Projekt-ustawy-o-sporcie-wraz-z-aktami-wykonawczymi-z-dnia-5-sierpnia-2009-r.html> [dostęp: 16.06.2016].

²⁹ R. Piechota, *Pluralizm reguł antydopingowych*, [w:] D. Bunikowski, K. Dobrzeńcki (red.), *Pluralizm prawny: tradycja, transformacje, wyzwania*, Toruń 2009, s. 373.

³⁰ Dodatkowy Protokół do Konwencji Antydopingowej z dnia 12 września 2002 r., Dz.U. z dnia 26 stycznia 2006 r. Nr 13, poz. 82.

³¹ Dz.U. z dnia 8 sierpnia 2007 r. Nr 142, poz. 999.

³² W 1999 r. zorganizował Światową Konferencję na temat Dopingu w Sporcie, na której powołano WADA.

³³ Zob. E. Trova, V. Alexandrakis, P. Skouris, *Olympic Games of the European Union*, Baden-Baden 2011, s. 85–86.

³⁴ Karta Olimpijska, dostępna na stronie internetowej: http://www.olimpijski.pl/Media/files/final_PL_olympic_charter_2-08_2015.pdf [dostęp: 16.06.2016].

szczeblu krajowym mogą być uznane przez MKOl, gdy po pierwsze, przyczyni się to do rozwoju i propagowania Ruchu Olimpijskiego. Po drugie, ich statut, sposób postępowania i działalność muszą być zgodne z Kartą Olimpijską oraz przyjęły one i wdrażają postanowienia wspomnianego WADC. MKOl dysponuje pełną swobodą w zakresie oceny, czy uznanie danej międzynarodowej organizacji sportowej będzie przyczyniało się do rozwoju oraz propagowania Ruchu Olimpijskiego, którego głównym celem „jest wkład w budowanie pokoju i lepszego świata poprzez wychowanie młodzieży przez sportu uprawiany zgodnie z ideą olimpizmu i jego wartościami”. Olimpizm zaś opiera się na różnorodnych i ogólnie sformułowanych wartościach takich jak: „radość z wysiłku”, „poszanowanie uniwersalnych podstawowych zasad etycznych”³⁵, co stwarza MKOl szerokie pole interpretacji, a pretendującym do uznania, konieczność uwzględnienia i spełnienia szerokiej gamy kryteriów.

HIERARCHICZNA (PIRAMIDALNA) STRUKTURA ORGANIZACJI SPORTU A OBOWIĄZEK Z ART. 12A UST. 1 U.S.

Proces uznawania można uznać za jeden z elementów konstruowania hierarchicznej (piramidalnej) struktury organizacji sportu, charakterystycznej dla tzw. Europejskiego Modelu Sportu³⁶. Podstawę wspomnianej piramidy stanowią kluby sportowe, odgrywające zasadnicze znaczenie ze względu na ogólną dostępność, zrzeszające zarówno zawodników profesjonalnych jak i amatorów. Kolejny poziom tworzą regionalne związki sportowe, których organizacja jest bardzo często związana z podziałem administracyjnym danego kraju. Na kolejnym szczeblu znajdują się narodowe związki sportowe. To, co charakterystyczne dla europejskiej organizacji sportu to istnienie, co do zasady, jednego narodowego związku sportowego zrzeszającego regionalne organizacje danej dyscypliny sportowej. Narodowe związki sportowe są wyposażone w kompetencje do ustanawiania przepisów obowiązujących wewnątrz danej dyscypliny oraz do delegowania obowiązków na rzecz regionalnych organizacji³⁷. Na szczycie europejskiego modelu sportowego znajdują się europejskie federacje sportowe, a w ujęciu globalnym – organizacje międzynarodowe, takie jak wspomniana FIFA czy MKOl. Jedną z cech charakterystycznych dla hierarchicznej struktury sportu jest nacisk na organizację i uczestnictwo w międzynarodowej rywalizacji sportowej, w której kultywuje się przywiązanie do narodowych barw (ang. *commitment to national identity and international competitions*). Bardzo często warunkiem koniecznym uczestnictwa w rywalizacji międzynarodowej, w szczególności w przypadku sportów zespołowych, jest członkostwo w strukturach podmiotu organizującego taką rywalizację.

³⁵ Karta Olimpijska, *op. cit.*

³⁶ Zob. Dokument Konsultacyjny Komisji Europejskiej „Europejski Model Sportu”, dostępny na stronie internetowej: http://www.bso.or.at/fileadmin/Inhalte/Dokumente/Internationales/EU_European_Model_Sport.pdf [dostęp: 16.06.2016].

³⁷ *Ibidem*. Zob. J.A.R. Nafziger, *A comparison of the European and North American Models of Sports Organisation*, [w:] S. Gardiner, R. Parrish, C.R. Siekmann (red.), *EU, Sport, Law and Policy. Regulation, Re-regulation and Representation*, Haga 2009, s. 35 i n.

Wiele dyscyplin sportowych, powszechnie uprawianych, nie występuje w programie igrzysk olimpijskich (np. karate tradycyjne, kickboxing)³⁸. Na problem niemożności spełnienia wymogu z art. 12a ust. 1 u.s. zwracają uwagę przedstawiciele tzw. dyscyplin nieolimpijskich oraz Rzecznik Praw Obywatelskich w żądaniu skierowanym do Ministra Sportu i Turystyki. Podkreślono, że o utworzeniu polskiego związku sportowego „decyduje w istocie nie polski ustawodawca, bądź upoważniony organ władzy publicznej, a w szczególności Minister Sportu i Turystyki, lecz Międzynarodowy Komitet Olimpijski (...) który jest międzynarodową organizacją pozarządową 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”. RPO wskazała, że przyjęte przez polskiego ustawodawcę rozwiązanie może być sprzeczne z zasadą ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz może doprowadzić do pogorszenia warunków organizacji rywalizacji.

Niespełnienie obowiązku z art. 12a ust. 1 u.s. będzie wiązało się z utratą wyłączności praw z art. 13 ust. 1 u.s. Zgodnie z tym przepisem, polski związek sportowy ma wyłączne prawo do: organizowania i prowadzenia współzawodnictwa sportowego o tytuł Mistrza Polski oraz o Puchar Polski w danym sporcie, ustanawiania i realizowania reguł sportowych, organizacyjnych i dyscyplinarnych we współzawodnictwie organizowanym przez związek, powołania kadry narodowej oraz przygotowania jej do igrzysk olimpijskich, igrzysk paraolimpijskich, igrzysk głuchych, mistrzostw świata lub mistrzostw Europy, a także do reprezentowania sportu w międzynarodowych organizacjach sportowych. Brak polskiego związku sportowego w danym sporcie oznacza, że powyższe uprawnienia mogą wykonywać inne podmioty np. związki sportowe. Jak zaznaczają przedstawiciele dyscyplin nieolimpijskich, niewyłączny charakter wskazanych uprawnień, wobec braku polskiego związku sportowego w danej dyscyplinie, może doprowadzić do trudności w m.in.: organizacji oficjalnych zawodów o tytuł Mistrza Polski; powołaniu oficjalnej kadry narodowej; otrzymywaniu przez zawodników gratyfikacji finansowych z budżetu państwa, co w konsekwencji może doprowadzić do spadku zainteresowania dyscypliną³⁹.

Takie rozwiązanie jest wątpliwe w kontekście zasady pewności prawa, której elementem jest ochrona praw nabytych⁴⁰. Ograniczenie albo pozbawienie praw nabytych jest możliwe ze względu na ważny interes społeczny i wówczas, gdy dochodzi do pełnego wyrównania utraconych przez podmiot praw⁴¹. Stanie się przez polski związek sportowy związkiem sportowym i utrata licznych kompetencji, wobec dysproporcji w katalogach uprawnień przysługujących tym podmiotom, może być sporym problemem dla organizacji współzawodnictwa w danej dyscyplinie.

³⁸ Poza tym, zgodnie z przepisami wykonawczymi do art. 45 Karty Olimpijskiej wykaz dyscyplin występujących, na igrzyskach może się zmienić najpóźniej na trzy lata przed rozpoczęciem igrzysk.

³⁹ Pismo Rzecznika Praw Obywatelskich do Ministra Sportu i Turystyki ws. dyskryminacji sportów nieolimpijskich, dostępne na stronie internetowej: https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Do_MSIT_ws_dyskryminacji_sportow_nieolimpijskich_0.pdf [dostęp: 16.06.2016].

⁴⁰ Zob. Wyrok TK z dnia 13 kwietnia 1999 r, K 36/98, Dz.U. z 1999 r., nr 34, poz. 320.

⁴¹ Por. J. Oniszczyk, *Zasada ochrony praw nabytych w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego – w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 1999/4, s. 4.

ZAKOŃCZENIE

Celem ustawodawcy, w zakresie przepisu art. 12a ust. 1 u.s., było zapewnienie odpowiednich standardów uprawiania sportu – zgodnych z m.in. zasadami fair play, a także w poszanowaniu obowiązujących reguł antydopingowych. Wskazanie konkretnego podmiotu, do którego przynależność spełnia obowiązek z art. 12a ust. 1 u.s., może być problemem dla sprawnie funkcjonujących polskich związków sportowych, które staną w obliczu utraty tego statusu, co będzie wiązało się z wystąpieniem daleko idących konsekwencji. Słuszne wydają się słowa A. Szwarca, że „(...) państwo nie powinno ingerować (także regulacjami prawnymi) w sprawy sportu, jeśli to nie jest bezwzględnie konieczne (...)”⁴². Wobec tego *de lege ferenda* należałoby się zastanowić, czy przyjęte rozwiązanie było bezwzględnie konieczne, czy też zapewnienia odpowiedniego kształtu rywalizacji sportowej w Polsce, zgodnej z międzynarodowymi standardami, nie dałoby się osiągnąć pomijając wskazywanie konkretnej międzynarodowej organizacji sportowej.

BIBLIOGRAFIA

- Badura M., Basiński. H., Kałużny G., Wojcieszak M., *Ustawa o sporcie. Komentarz*, Warszawa 2011.
- Burns T., *European Sports Federations: A Critical Review of the Options of Incorporation*, „Entertainment Law”, Vol. 2, Nr 2, 2003.
- Cajsel W., *Ustawa o sporcie kwalifikowanym. Komentarz*, Warszawa 2006.
- Czapliński W., Wyrozumska A., *Prawo międzynarodowej publicznej. Zagadnienia systemowe*, Warszawa 2014.
- Dodatkowy Protokół do Konwencji Antydopingowej z dnia 12 września 2002 r., Dz.U. z dnia 26 stycznia 2006 r. Nr 13, poz. 82.
- Foks J., *Prawo krajowe a prawo międzynarodowe w sporcie – „casus” Polska*, „Sport Wyczerpany” 2006/1–2.
- Foster K., *Is there a global Sports Law?*, „Entertainment Law” 2003, Vol. 2, Nr 1.
- Gniatkowski M., Kokot P. [w:] M. Gniatkowski (red.), *Ustawa o sporcie. Komentarz*, Wrocław 2011.
- Jabłońska-Bonca J., *Istota spójności regulacji prawnych oraz niesprzeczności regulacji pozaprawnych z regulacjami prawnymi*, [w:] A.J. Szwarc (red.), *Kompatybilność pozaprawnych regulacji sportowych z regulacjami prawnymi*, Poznań 2014.
- Kolasiński M.K., Glosa do wyroku z 18 VII 2006, C-519/04, „Państwo i Prawo” 2010/11.
- Kolasiński M.K., *Zawieszenie narodowej federacji piłkarskiej w świetle wspólnotowego prawa konkurencji*, *Przegląd Prawa Handlowego* 2007/7.
- Kidyba A., *Prawo handlowe*, Warszawa 2015.
- Krześniak E.J., *Prawne mechanizmy zabezpieczenia realizacji zasady autonomii sportu na przykładzie struktury i sposobu funkcjonowania Międzynarodowej Federacji Piłki Nożnej (FIFA)*, „Przegląd Prawa Handlowego” 2016/2.
- Kuźniak B., Marcinko M., *Organizacje międzynarodowe*, Warszawa 2013.

⁴² A.J. Szwarc, *Prawna reglamentacja sportu w ustawie o sporcie*, [w:] *Ustawa o sporcie*, Poznań 2011, s. 24.

- Międzynarodowa Konwencja o zwalczaniu doping w sporcie z dnia 19 października 2005 r., Dz.U. z dnia 8 sierpnia 2007 r. Nr 142, poz. 999.
- Nafziger J.A.R., *A comparison of the European and North American Models of Sports Organisation*, [w:] S. Gardiner, R. Parrish, C.R. Siekmann (red.), *EU, Sport, Law and Policy. Regulation, Re-regulation and Representation*, Haga 2009.
- Oniszczyk J., *Zasada ochrony praw nabytych w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego – w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 1999/4.
- Parrish R., Miettinen S., *The Sporting Exception in European Union Law*, Haga 2008.
- Piechota R., *Pluralizm reguł antydopingowych*, [w:] D. Bunikowski, K. Dobrzeński (red.), *Pluralizm prawny: tradycja, transformacje, wyzwania*, Toruń 2009.
- Pieńkos J., *Prawo międzynarodowe publiczne*, Kraków 2004.
- Radke H., *Prawo międzynarodowych federacji sportowych a prawo krajowe*, [w:] D. Bunikowski, K. Dobrzeński (red.), *Pluralizm prawny: tradycja, transformacje, wyzwania*, Toruń 2009.
- Rischka-Słowik B., *Konstytucja Sportu w Unii Europejskiej*, Warszawa 2014.
- Suski P., *Stowarzyszenia i fundacje*, Warszawa 2011.
- Szwarc A.J., *Kompatybilność regulacji sportowych i prawnych w kontekście prawnej reglamentacji sportu*, [w:] *Kompatybilność pozaprawnych regulacji sportowych z regulacjami prawnymi*, Poznań 2014.
- Szwarc A.J., *Prawna reglamentacja sportu w ustawie o sporcie*, [w:] *Ustawa o sporcie*, Poznań 2011.
- Trova E., Alexandrakis V., Skouris P., *Olympic Games of the European Union*, Baden-Baden 2011.
- Ustawa z dn. 7 IV 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach, Dz.U. z 1989 r. nr 20, poz. 104 ze zm.
- Ustawa z dn. 29 VII 2005 r. o sporcie kwalifikowanym, Dz.U. z 2005 r., nr 155 poz. 1298 ze zm.
- Wyrok NSA z dnia 10 stycznia 2013 r., III GSK 1961/11, Lex nr 1270118.
- Wyrok SN z dnia 10 czerwca 2009 r., III PO 11/08, LEX nr 518069.
- Wyrok TK z dnia 13 kwietnia 1999 r., K 36/98, Dz.U. z 1999 r., nr 34, poz. 320.
- Wyrok TS w sprawie Meca- Medina, Majcen (C-519/04).
- Wyrok TS w sprawie Walrave, Koch (C-36/74).
- Wyrok TS w sprawie Bosman (C-415/93).
- Wyrok TS w sprawie Kolpak (C-438/00).
- Wyrok TS w sprawie Simutenkov (C-265/03).
- Wyrok TS w sprawie Bernard (C-325/08).
- Vieweg K., *The Legal Autonomy of Sport Organisations and the Restrictions of European Law*, [w:] A. Caiger, S. Gardiner (red.), *Professional Sport in the European Union: Regulation and Re-regulation*, Haga 2000.

Inne

- Dokument Konsultacyjny Komisji Europejskiej „Europejski Model Sportu”, dostępny na stronie internetowej: http://www.bso.or.at/fileadmin/Inhalte/Dokumente/Internationales/EU_Euro-pean_Model_Sport.pdf [dostęp: 16.06.2016].
- Karta Olimpijska, dostępna na stronie internetowej: http://www.olimpijski.pl/Media/files/final_PL_olympic_charter_2-08_2015.pdf [dostęp: 16.06.2016].
- Pismo Rzecznika Praw Obywatelskich do Ministra Sportu i Turystyki ws. dyskryminacji sportów nieolimpijskich, dostępne na stronie internetowej: https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Do_MSiT_ws_dyskryminacji_sportow_nieolimpijskich_0.pdf [dostęp: 16.06.2016].
- Uzasadnienie do projektu ustawy o zmianie ustawy o sporcie oraz ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, dostępne na stronie internetowej: [Ius Novum
4/2016](https://bip.msit.gov.pl/bip/projekty-aktow-prawnych/zakonczonej-proces-legi/ustawa-o-zmianie-ustawy/1139,Ustawa-o-</p></div><div data-bbox=)

zmianie-ustawy-o-sporcie-oraz-ustawy-o-podatku-dochodowym-od-osob-fizyc.html [dostęp: 16.06.2016].

Uzasadnienie do projektu do ustawy o sporcie, dostępne na stronie internetowej: <https://bip.msit.gov.pl/bip/projekty-aktow-prawnyc/zakonczoney-proces-legi/ustawa-o-sporcie/409,Projekt-ustawy-o-sporcie-wraz-z-aktami-wykonawczymi-z-dnia-5-sierpnia-2009-r.html> [dostęp: 16.06.2016].

OBOWIĄZEK PRZYNALEŻNOŚCI POLSKIEGO ZWIĄZKU SPORTOWEGO DO MIĘDZYNARODOWEJ ORGANIZACJI SPORTOWEJ

Streszczenie

Polskie związki sportowe, jako organizacje o krajowym zasięgu, odgrywają istotną rolę w organizowaniu współzawodnictwa w danym sporcie. Nowelizacja ustawy o sporcie nałożyła na polskie związki sportowe obowiązek przynależności do właściwej międzynarodowej federacji sportowej działającej w sporcie olimpijskim lub paraolimpijskim lub innej uznanej przez Międzynarodowy Komitet Olimpijski. Prezentowany artykuł zawiera rozważania dotyczące tego rozwiązania (także krytyczne) oraz roli międzynarodowych organizacji sportowych i ich wpływu na krajowe porządki prawne.

Słowa kluczowe: *poliski związek sportowy, Międzynarodowy Komitet Olimpijski, międzynarodowe organizacje sportowe*

OBLIGATION TO BE A MEMBER OF AN INTERNATIONAL SPORTS ORGANISATION IMPOSED ON POLISH SPORTS ASSOCIATIONS

Summary

Polish sports associations, as countrywide organisations, play an important role in organising the competition system in a particular sport. As a result of the amendments to the Act on sport, every Polish sports association shall be a member of an international sports association of an Olympic or Paralympic sport, or of another association recognized by the International Olympic Committee (Article 12a, Section 1). The article contains considerations (also critical) regarding the application of Article 12a.1. and presents a discussion of the role of international sports associations as well as their impact on domestic legal orders.

Key words: *polish sports associations, International Olympic Committee, international sports associations.*