



Minister Sportu i Turystyki

DP-WNS.070.8.2023

Warszawa, dnia 27 października 2023 r.

**Pan
Stanisław Trociuk**

Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich

e-PUAP

Szanowny Panie Rzeczniku,

w odpowiedzi na wystąpienia złożone pismem z dnia 7 września 2023 r. (znak: VII.715.31.2023.MS) oraz uzupełnienie zawarte w piśmie z dnia 20 września 2023 r. w sprawie monopolu prawnego polskich związków sportowych w zakresie ustanawiania reguł dyscyplinarnych oraz braku możliwości, odwołania się od decyzji dyscyplinarnych związków sportowych poza struktury danego związku, uprzejmie wyjaśniam, co następuje.

Na wstępie pragnę poinformować, iż obecnie w Ministerstwie nie toczą się i nie są planowane w najbliższym czasie prace legislacyjne mające na celu zmianę przepisów ustawy o sporcie odnoszących się do przyjętych zasad odpowiedzialności dyscyplinarnej, jaki i szczególnej pozycji polskich związków sportowych wynikających z art. 13 ust. 1 ustawy o sporcie, będących podmiotami, których celem zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy o sporcie jest organizowanie i prowadzenie współzawodnictwa w danym sporcie.

Wbrew wyrażonym obawom już w obecnym stanie przepisy ustawy o sporcie nie pozwalają polskim związkom sportowym na dowolność w tworzeniu regulacji dyscyplinarnych. Stosownie do art. 45b ust. 1 ustawy o sporcie, odpowiedzialność dyscyplinarna w ramach polskiego związku sportowego jest realizowana na zasadach określonych w regulaminie dyscyplinarnym.

Jak wynika z art. 45b ust. 3 ustawy o sporcie, regulamin dyscyplinarny winien obligatoryjnie zawierać postanowienia dotyczące podmiotów podlegających odpowiedzialności dyscyplinarnej, wskazywać czyny zagrożone odpowiedzialnością dyscyplinarną, rodzaje kar dyscyplinarnych, organy dyscyplinarne i ich kompetencje oraz tryb postępowania dyscyplinarnego.

Przepis art. 45b ust. 3 ustawy o sporcie wskazuje także możliwy katalog kar dyscyplinarnych.

W kontekście zarzutu dotyczącego możliwości niezachowania standardów konstytucyjnych, w tym prawa do obrony należy wskazać, że w myśl art. 45b ust. 2 ustawy o sporcie, odpowiedzialność dyscyplinarna opiera się na następujących zasadach:

- 1) prawa do obrony;
- 2) dwuinstancyjności postępowania.

Tym samym wskazać trzeba, że art. 45b ust. 2 ustawy o sporcie wymienia dwie zasady, a których winna opierać się odpowiedzialność dyscyplinarna realizowana w ramach

polskiego związku sportowego. Zasady te to: prawo do obrony oraz dwuinstancyjność postępowania dyscyplinarnego. Wskazane zasady winien urzeczywistnić regulamin dyscyplinarny związku sportowego (art. 45b ust. 1 ustawy o sporcie).

Realizacja prawa do obrony wymaga zapewnienia obwinionemu realnej możliwości bronięcia swoich praw, w szczególności zagwarantowania prawa do bycia wysłuchanym (składania wniosków dowodowych), wglądu w akta sprawy oraz zapoznania się z motywami rozstrzygnięcia, a także złożenia środków odwoławczych. Z kolei zasada dwuinstancyjności postępowania dyscyplinarnego wyraża regułę, zgodnie z którą wszystkie orzeczenia nieostateczne mogą być na wniosek osoby uprawnionej zaskarżone do organu wyższego stopnia nad organem, który wydał zaskarżone orzeczenie.

Istotnie zgodnie z dyspozycją art. 16 ust. 2 ustawy o sporcie, nadzorem, a zatem także i kontrolą, ministra właściwego do spraw kultury fizycznej nie są objęte decyzje dyscyplinarne i regulaminowe władz polskich związków sportowych związane z przebiegiem współzawodnictwa sportowego. Minister Sportu i Turystyki nie ma możliwości kwestionowania indywidualnych rozstrzygnięć władz polskich związków sportowych podejmowanych w tym zakresie. U podstaw tak ukształtowanego nadzoru leży przekonanie, że zgodnie z powszechnie akceptowanymi standardami tzw. europejskiego modelu sportu, organizowanie i uprawianie sportu powinno pozostać wolne od arbitralnej ingerencji władzy publicznej.

Niemniej, poza orzekaniem w sprawach indywidualnych minister właściwy do spraw kultury fizycznej nie jest pozbawiony kontroli stosowanych przez polskie związki unormowań wewnętrznych, w tym również badania zgodności regulaminów dyscyplinarnych i określonych w nich reguł ze standardem wynikającym z ustawy o sporcie.

Stosownie do art. 22 ust. 1 ustawy o sporcie, jeżeli działalność władz polskiego związku sportowego narusza prawo, postanowienia statutu lub postanowienia regulaminów tego związku, minister właściwy do spraw kultury fizycznej, w zależności od stopnia stwierdzonych nieprawidłowości, jest uprawniony do:

- 1) udzielenia władzom polskiego związku sportowego upomnienia i zażądania od nich podjęcia działań mających na celu zapewnienie stanu zgodnego z prawem;
- 2) uchylecia decyzji władz polskiego związku sportowego;
- 3) wystąpienia do sądu rejestrowego z wnioskiem o zastosowanie środka, o którym mowa w art. 23 ust. 1 ustawy o sporcie.

Czynności, o których mowa w pkt 1 i 2, minister właściwy do spraw kultury fizycznej dokonuje w drodze decyzji, co wyraźnie zastrzeżono w art. 22 ust. 2 ustawy o sporcie.

Podstawą stosowania przysługujących Ministrowi Sportu i Turystyki środków nadzoru jest stwierdzenie naruszenia prawa, czy statutu bez dalszego rozróżnienia i podziału na naruszenia o charakterze materialnym lub formalnym. W ramach tych kompetencji można zatem badać treść uchwały podjętej w sprawie przyjęcia określonej treści regulaminu dyscyplinarnego, a także zgodność formy oraz procedury jej podjęcia.

Mając w tym miejscu na uwadze przywołane przez Pana przykłady budzących wątpliwości regulaminów polskich związków sportowych, należy zauważyć też, że dopiero w konkretnej sprawie ocenić można czy zasadnie zastosowano regulację penalizującą czyny dyscyplinarne i odrębne sankcje za „krytykę” sędziów, czy organy dyscyplinarne polskich związków sportowych, których analiza została przeprowadzona w przedmiotowym wystąpieniu. Sam fakt, użycia tych uregulowań niedookreślonego terminu „krytyka” nie oznacza uznania ich za niezgodne z obowiązującymi przepisami, czy naruszające wolność

słowa gwarantowaną przez art. 54 Konstytucji RP. Nie można w pełni utożsamiać karnego postępowania dyscyplinarnego i postępowania karnego.

Także jednak w przypadku przepisów prawa karnego respektowanie postulatów *nullum crimen sine lege certa* nie wiąże się bezwzględny zakaz postępowania się w tekście prawnymi zwrotami i wyrażeniami nieostrymi, niedookreślonymi albo klauzulami. W orzecznictwie wskazuje się, że standardem stanowienia prawa karnego nie jest wyrażanie zakazu lub nakazu prawnego w stopniu „absolutnym” - *vide* Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 września 2005 r., SK 13/05, OTK-A 2005, nr 8, poz. 91.

Zaznaczyć przy tym należy, że analiza przywołanych przepisów regulaminów dyscyplinarnych wskazuje, że stypizowane w nich delikty dyscyplinarne, nie tyle wiążą się z krytyką władz polskich związków sportowych, a odnoszą się do kwestionowania samych decyzji podejmowanych przez sędziów, czy inne organy rozstrzygające w związku z przebiegiem współzawodnictwa sportowego. Celem tego rodzaju postanowień, nie jest ograniczenie wolności słowa, a zapewnienie prawidłowego przebiegu zawodów z poszanowaniem zasad *fair play*. Wynika to z istoty formuły organizacji współzawodnictwa sportowego, nie tylko na poziomie krajowym, ale także międzynarodowym, gdzie dość powszechnie stosuje się regulację tego rodzaju.

Wbrew obawom wyrażonym w przedmiotowym wystąpieniu decyzje dyscyplinarne organów polskich związków sportowych, również te związane z przebiegiem i organizacją współzawodnictwa sportowego, nie są pozbawione zewnętrznej kontroli ze strony niezależnych i niezawisłych sądów. W ustawie o sporcie brak przepisów szczególnych, które w tym zakresie wyłączałyby drogę sądową lub ją w jakiegokolwiek sposób ograniczały. Co więcej przepis art. 45a ust. 2 ustawy o sporcie wprost przewiduje, że Trybunał Arbitrażowy do Spraw Sportu rozstrzyga spory wynikające z zaskarżenia ostatecznych decyzji dyscyplinarnych polskich związków sportowych.

Przy czym jak wynika z art. 45a ust. 1 i 2 ustawy o sporcie, Trybunał Arbitrażowy do Spraw Sportu jest stałym sądem polubownym działającym przy Polskim Komitecie Olimpijskim.

Co potwierdza, że w obecnym stanie prawnym kontrola prawidłowości indywidualnych rozstrzygnięć zapadających w tego rodzaju sprawach, nie następuje w drodze śródka nadzoru, o którym mowa w art. 22 ustawy o sporcie, stosowanego przez Ministra Sportu i Turystyki, a poprzez działania samych zainteresowanych podmiotów, które biorą udział w danym postępowaniu dyscyplinarnym. W zależności od etapu i stanu sprawy, decydują one czy korzystać uprawnienia do wniesienia odwołania do właściwego organu polskiego związku sportowego lub dalszego zaskarżenia danej decyzji do Trybunału Arbitrażowego do Spraw Sportu.

Z kolei art. 45d ustawy o sporcie przewiduje, że od orzeczenia dyscyplinarnego Trybunału przysługuje skarga kasacyjna do Sądu Najwyższego w przypadku rażącego naruszenia przepisów prawa lub oczywistej niesłuszności orzeczenia.

Obecnie obowiązujące przepisy ustawy o sporcie nie tylko nie pozbawiają stron postępowania możliwości kontroli zewnętrznej, ale przesądzają o wyborze drogi sądowej, a nie administracyjnej.

Co odpowiada gwarantowanemu konstytucyjnie prawu do sądu. Zgodnie z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP prawo do sądu powinno być realizowane nie przed sądem „właściwym”, a zatem wyspecjalizowanym w rozstrzyganiu spraw określonego rodzaju i dysponującym kompetencjami do udzielenia stronom ochrony prawnej w sposób dostosowany do charakteru sporu, jaki pomiędzy nimi zaistniał. Z art. 176 ust. 2 Konstytucji RP wynika, że szczegółowy podział kompetencji pomiędzy sądy działające w systemie organów wymiaru

sprawiedliwości, w tym i problematyka granic prawa do sądu realizowanego w postępowaniu przed tymi sądami, powinny być uregulowane w ustawach zwykłych.

W obecnym brzmieniu przepisy ustawy o sporcie nie pozostają w sprzeczności ze standardami wynikającymi z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji RP skoro pozwalają właśnie w tego rodzaju sprawach na rozpoznanie przez właściwe sądy (sąd arbitrażowy, a wobec wyczerpania stosownego trybu sąd państwowy), a w tej sytuacji Minister Sportu i Turystyki jako organ administracji nie może mieć podstaw do podważania podejmowanych przez te sądy czynności, jak i kwestionowania wydawanych przez nie orzeczeń.

Zarzut niekonstytucyjności oraz ocena kształtu uprawnień przysługujących polskim związkom sportowym wynikający z art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy o sporcie nie powinna być dokonywana w oderwaniu od przepisów zawartych w rozdziale 9a ustawy o sporcie dotyczących odpowiedzialności dyscyplinarnej oraz rozstrzygnięcia sporów w sporcie. Projekt nowelizacji obejmujący powyższe uregulowania, nad którym pracowano także w Ministerstwie Sportu i Turystyki został wprowadzony przepisami ustawy o zmianie ustawy o sporcie oraz ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. z 2015 r. poz. 1321), które weszły w życie od dnia 22 września 2015 r.

Jednocześnie deklaruję ze strony Ministra Sportu i Turystyki gotowość do dyskusji nad ewentualnym projektem w przypadku pojawienia się takiej inicjatywy legislacyjnej w tym zakresie jakkolwiek w aktualnym stanie prawnym zmiana przepisów ustawy o sporcie nie jest wymagana.

Z poważaniem

W zastępstwie Ministra Sportu i Turystyki
Sekretarz Stanu

Arkadiusz Czartoryski

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/