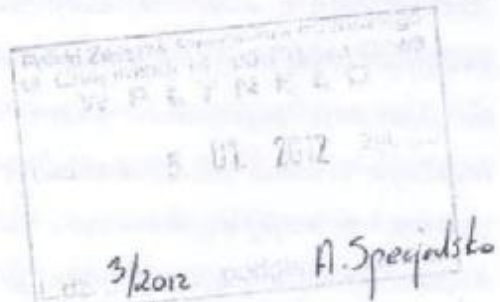




MINISTER
SPORTU I TURYSTYKI

BK / 101414892 / 11 / MF / 1

Warszawa, 20 grudnia 2011 r.



DECYZJA Nr 5.1BK

Na podstawie art. 105 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r., Nr 98, poz. 1071, ze zm.) w związku z art. 22 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz. U. Nr 127, poz. 857, ze zm.) **umarzam** postępowanie administracyjne w sprawie ustalenia prawidłowości działalności władz Polskiego Związku Strzelectwa Sportowego w zakresie zgodności ich działania z przepisami prawa lub postanowieniami statutu.

Uzasadnienie

W dniu 17 listopada 2011 r. do Ministerstwa Sportu i Turystyki (dalej „Ministerstwo”) wpłynęła skarga na działalność Zarządu Polskiego Związku Strzelectwa Sportowego (dalej „Związek” lub „PZSS”), której nadawcą był p. [imię]. W swojej skardze skarżący wskazał, że w dniu 1 maja 2011 r. na stronie internetowej PZSS zamieszczono *Regulamin przyznawania i pozbawiania licencji zawodniczych uprawniających do uczestnictwa we współzawodnictwie sportowym w dyscyplinach wchodzących w skład sportu strzeleckiego*. Skarżący wniósł o zajęcie stanowiska w sprawie stwierdzenia nieważności przez Związek licencji zawodniczych wydanych bezterminowo na podstawie *Regulaminu przyznawania i pozbawiania licencji na uprawianie dyscyplin sportu wchodzących w skład dziedziny strzelectwa sportowego* opracowanego na podstawie art. 12 ust.1 pkt 8 i art. 29 oraz art. 30 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o sporcie kwalifikowanym (Dz. U. Nr 155, poz. 1298, ze zm.), oraz § 27 pkt. 18 statutu PZSS.

Zdaniem skarżącego *licencje zawodnicze na podstawie powyższego regulaminu, były wydawane na czas nieokreślony, czyli bezterminowo. Wydawanie takich licencji było nałożone na PZSS przez ustawę, więc decyzja o wydaniu takiej licencji jest decyzją*

administracyjną. Dalej w skardze napisano: *mimo, iż weszła w życie nowa ustawa z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie, która stwierdza iż ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o sporcie kwalifikowanym traci swoją moc, to nowa ustawa w żaden sposób nie unieważnia wydanych na podstawie poprzedniej ustawy, bezterminowych licencji zawodniczych. Jeśli nowa regulacja prawna nie przesądza w żaden sposób o losach decyzji administracyjnych wydanych przed jej wejście w życie na odmiennych podstawach prawnych, decyzje te nadal są wiążące, mimo iż przestały istnieć przepisy, które uzasadniły ich wydanie (zob. wyr. WSA w Warszawie z 20.05.2005r. II SA/Wa 2389/04). „Ustawa umacnia centralną pozycję narodowych federacji sportowych zgodnie z zasadą - jedna federacja w jednym sporcie. Związki muszą jednak działać zgodnie z prawem oraz w sposób demokratyczny i transparentny”.*

W związku z powyższym Minister Sportu i Turystyki (dalej Minister) wszczął z urzędu postępowanie administracyjne w sprawie ustalenia prawidłowości funkcjonowania władz Polskiego Związku Strzelectwa Sportowego w zakresie zgodności ich działania z przepisami prawa lub postanowieniami statutu.

Działając na podstawie art. 16 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz. U. Nr 127, poz. 857, ze zm.) dalej „ustawa o sporcie”, zwrócono się do Prezesa PZSS o udzielenie wyjaśnień dotyczących uchwalenia przez Zarząd Związku *Regulaminu przyznawania i pozbawiania licencji zawodniczych uprawniających do uczestnictwa we współzawodnictwie sportowym w dyscyplinach wchodzących w skład sportu strzeleckiego.*

W odpowiedzi pismem z dnia 28 listopada 2011 r. Prezes PZSS poinformował, że *faktycznie 27 kwietnia 2011 r. Zarząd PZSS podjął uchwałę o wprowadzeniu Regulaminu przyznawania i pozbawiania licencji zawodniczych uprawniających do uczestnictwa we współzawodnictwie sportowym w dyscyplinach wchodzących w skład sportu strzeleckiego. Wprowadzając nowy regulamin w życie, Zarząd jednocześnie uchylił dotychczas obowiązujący.*

Podstawę prawną do uchwalenia przez Związek „Regulaminu...” stanowi art. 13 ust. 1 pkt. 2 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz. U. nr 127, poz. 857 z późn .zm.). Zgodnie z treścią powołanego przepisu właściwy polski związek sportowy jest wyłącznie uprawniony do ustanowienia i realizacji regul sportowych, organizacyjnych i dyscyplinarnych we współzawodnictwie organizowanym przez ten związek. Przyjęte w Regulaminie... rozwiązania są konsekwencją i uszczegółowieniem unormowań, zawartych zarówno w art. 10 ust.3 jak i art. 10b ustawy z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji (tekst jedn. Dz. U. nr 52 z 2004 r., poz. 525 z późn. zm.) jak i w art. 37 i 38 powołanej wyżej ustawy

o sporcie. Wskazane przepisy ustawy o broni i amunicji uzależniają uprawianie sportów o charakterze strzeleckim od posiadania odpowiednich kwalifikacji, potwierdzonych stosownym dokumentem i wydanym po przeprowadzeniu przez polski związek sportowy egzaminu oraz przestrzegania obowiązujących w tym sporcie zasad bezpieczeństwa (art. 10b ust. 1) oraz licencji zawodnika wydanej przez ten związek (wniosek z art. 10 ust.3 ustawy o broni i amunicji). Tak określone przez ustawodawcę zasady uprawiania sportów strzeleckich oraz wieloletnie doświadczenia stanowiły dla Związku źródło określenia w „Regulaminie” zarówno minimalnych wymogów uprawiania sportu strzeleckiego jak również zasad i trybu przyznawania oraz pozbawiania licencji zawodnika. Nowa ustawa o sporcie w sposób faktyczny pozbawiła mocy obowiązującej dotychczas wydane licencje, (w związku z wejściem w życie ustawy „O sporcie” utraciła moc ustawa „O sporcie kwalifikowanym” na podstawie, której uchwalony był „Regulamin...” z dnia 19.11.2005 r.).

Wprowadzenie przez „Regulamin” licencji ważnych jedynie na rok umożliwi Związkowi rzeczywistą kontrolę spełnienia przez zawodnika wymogów do uprawiania sportu strzeleckiego, co w dotychczasowej regulacji zapewnione było poprzez legitymację członkowską (§ 7 ust. 1 oraz § 14 ust. 2 pkt 6) zgodnie z dotychczas obowiązującym „Regulaminem...”.

Brak w ustawie o sporcie postanowień, umożliwiających wyegzekwowanie od zawodnika przez Związek wykonania obowiązków, dających podstawę do stwierdzenia, że rzeczywiście uprawia on sport strzelecki oraz zapisy ustawy o broni i amunicji obowiązującej od 16 marca br. skutkować musiał zniesieniem bezterminowych licencji. Ponadto, wielokrotnie wskazywano na różnych spotkaniach z władzami polskiego sportu, że licencje zawodnicze powinny mieć ważność nie dłuższą niż 1 rok. Zawodnicy posiadający licencję wydane na dotychczasowych zasadach nie tracą żadnych przywilejów. Licencje były wydawane, co prawda, jako bezterminowe, ale ważne były tylko z legitymacją członkowską PZSS, której ważność weryfikowana była corocznie.

Uchwała unieważniająca regulamin dotychczasowy podjęta została przez Zarząd PZSS zgodnie ze statutem PZSS oraz zapisem § 18 „Regulaminu licencji...”.

Organ zważył, co następuje.

Na wstępie należy zauważyć, że przepisy regulujące działalność i funkcjonowanie polskich związków sportowych zostały określone w ustawie o sporcie. Zgodnie z art. 7 ust. 1

wskazanej ustawy w celu organizowania i prowadzenia współzawodnictwa w danym sporcie może być utworzony polski związek sportowy.

Z analizy akt sprawy wynika, że uchwałą Zarządu PZSS z dnia 27 kwietnia 2011 r. wprowadzono *Regulamin przyznawania i pozbawiania licencji zawodniczych uprawniających do uczestnictwa we współzawodnictwie sportowym w dyscyplinach wchodzących w skład sportu strzeleckiego*. Nowy *Regulamin...* zastąpił dotychczas obowiązujący w PZSS *Regulamin przyznawania i pozbawiania licencji na uprawianie dyscyplin sportu wchodzących w skład dziedziny strzelectwa sportowego*, przyjęty przez Zarząd Związku uchwałą z dnia 19 listopada 2005 r. W § 17 ust. 2 *Regulaminu...* z dnia 27 kwietnia 2011 r. zawarto przepis, który stanowi, że *wszystkie licencje zawodnicze wydane na podstawie „Regulaminu przyznawania i pozbawiania licencji na uprawianie dyscyplin sportu, wchodzących w skład dziedziny strzelectwa sportowego” uchwalonego w dniu 19 listopada 2005 roku oraz Regulaminu uchwalonego 13 listopada 2010 roku, tracą swoją ważność z dniem 31 grudnia 2011 roku*. Skarżący podnosi, że tak sformułowane przepisy są nieważne i nie mają zastosowania do już wydanych bezterminowo, na czas nieokreślony licencji zawodniczych.

W przedmiotowej sprawie dla Organu zasadniczą kwestią było do określenie:

- co jest przedmiotem procesu administracyjnego,
- ewentualnie czy działania władz Związku naruszały prawo bądź postanowienia Statutu, a co za tym idzie możliwość zastosowania względem władz PZSS sankcji określonych w art. 22 ust. 1 ustawy o sporcie.

Poczynione przez Organ ustalenia zdają się być w korelacji z przyjętą w literaturze nomenklaturą zgodnie, z którą za przedmiot procesu administracyjnego rozumie się „konkretną sprawę indywidualnego podmiotu, w której na podstawie przepisów prawnych powszechnie obowiązujących organy administrujące są władne podjąć decyzję administracyjną albo orzekając w niej o uprawnieniach lub obowiązkach indywidualnego podmiotu, albo stwierdzając w niej o niedopuszczalności takiego orzekania” (J. Borkowski (w:) B. Adamiak, J. Borkowski, *Postępowanie administracyjne...*, s. 172-173). Ustawodawca w art. 13 ust. 1 ustawy o sporcie przyznaje polskim związkom sportowym wyłączne prawo do:

- 1) organizowania i prowadzenia współzawodnictwa sportowego o tytuł Mistrza Polski oraz o Puchar Polski w danym sporcie;
- 2) ustanawiania i realizacji reguł sportowych, organizacyjnych i dyscyplinarnych we współzawodnictwie sportowym organizowanym przez związek;

- 3) powołania kadry narodowej oraz przygotowania jej do igrzysk olimpijskich, igrzysk paraolimpijskich, igrzysk głuchych, mistrzostw świata lub mistrzostw Europy;
- 4) reprezentowania tego sportu w międzynarodowych organizacjach sportowych.

Nie ulega wątpliwości, że wszelkie sprawy związane ze sposobem, warunkami oraz trybem przyznawania i pozbawiania licencji zawodników, w chwili obecnej należą do wyłącznych uprawnień, przyznanych mocą ustawy, polskiemu związkowi sportowemu i są ściśle związane z autonomią tych związków. Wskazane oznacza, że Minister właściwy do spraw kultury fizycznej nie ma uprawnień, które pozwalałyby mu na ingerencje w tym zakresie. Wobec czego zasadnym jest zastosowanie normy prawnej określonej w art. 105 § 1 Kpa zgodnie, z którym gdy postępowanie z jakiegokolwiek przyczyny stało się bezprzedmiotowe w całości albo w części, organ administracji publicznej wydaje decyzję o umorzeniu postępowania odpowiednio w całości albo w części. Należy zauważyć, że zdaniem Organu prowadzona sprawa nie miała charakteru sprawy administracyjnej jeszcze przed datą wszczęcia postępowania. Wobec czego postępowanie stało się bezprzedmiotowe, bowiem przyczyna bezprzedmiotowości została wykryta w toku postępowania (patrz komentarz M. Jaśkowska, A. Wróbel, LEX 2009).

Jednakże gdyby uznać za zasadne prowadzenie postępowania administracyjnego w sprawie ustalenia prawidłowości działalności władz PZSS w zakresie zgodności ich działania z przepisami prawa lub postanowieniami statutu, to należało rozważyć czy i jeśli tak to, w jakim zakresie Związek uchwalając w dniu 27 kwietnia 2011 r. *Regulamin przyznawania i pozbawiania licencji zawodniczych uprawniających do uczestnictwa we współzawodnictwie sportowym w dyscyplinach wchodzących w skład sportu strzeleckiego* naruszył prawo bądź postanowienia Statutu.

Na wstępie należy zauważyć, że uchwalenie przez Związek nowego *Regulaminu...* było pokłosiem wejścia w życie wskazanej powyżej ustawy o sporcie, której przepisy zawarte w art. 93 pkt 2 uchyliły dotychczasowe regulacje prawne znajdujące się w ustawie o sporcie kwalifikowanym. Zgodnie z art. 29 ust. 1 ówczesnie obowiązującej ustawy o sporcie kwalifikowanym na wniosek osoby zainteresowanej licencją zawodnika, uprawniającą do uczestnictwa w sporcie kwalifikowanym, przyznawał właściwy polski związek sportowy lub, z jego upoważnienia, związek sportowy działający w danej dyscyplinie sportu. Dodatkowo w art. 29 ust. 5 wskazano, że warunki i tryb przyznawania i pozbawiania licencji zawodnika miały być określone w regulaminach właściwych polskich związków sportowych. Tak sformułowane przepisy nie dają podstaw do postawienia tezy, którą stara się

uprawdopodobnić skarżący, że licencje zawodnicze mają charakter decyzji administracyjnych. Zdaniem Organu licencje zawodnicze są swojego rodzaju „pozwoleniami” na uprawianie danego sportu bądź udział we współzawodnictwie sportowym. Przepisy ustawy o sporcie kwalifikowanym nie określały formy prawnej licencji. Wobec czego należy uznać, że licencja nie miała formy decyzji administracyjnej. Zgodnie z art. 104 § 1 Kpa organ administracji publicznej załatwia sprawę przez wydanie decyzji chyba, że przepisy kodeksu stanowią inaczej. Ustawa o sporcie kwalifikowanym nie zawierała przepisów szczególnych, które pozwalałyby uznać, że polskie związki sportowe w sprawach licencji należy traktować, jako organy administracji publicznej. Natomiast zgodzić się należy ze skarżącym, że sprawy związane z przyznawaniem i pozbawianiem licencji mocą art. 30 ustawy o sporcie kwalifikowanym zostały poddane jedynie kontroli wojewódzkich sądów administracyjnych. Nie można jednak z tego wnioskować, że orzeczenia polskich związków sportowych w sprawach o przyznanie licencji zawodnika lub pozbawienia takiej licencji miały charakter decyzji administracyjnej, bowiem zgodnie z art. 3 § 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.) sądy administracyjne orzekają także w sprawach, w których przepisy ustaw szczególnych przewidują sądową kontrolę, i stosują środki określone w tych przepisach, czego przykładem były przepisy wprost wskazane w ustawie o sporcie kwalifikowanym. Ponadto należy zauważyć, że zarówno w ustawie o sporcie kwalifikowanym jak i w ustawie o sporcie ustawodawca wyraźnie wskazuje, jakie regulacje wymagają wydania decyzji administracyjnej.

W ustawie o sporcie nie zostały zawarte żadne przepisy intertemporalne, które odnosiłyby się do ważności bądź utraty ważności jakichkolwiek licencji sportowych. Brak takiego przepisu oznacza, że w chwili obecnej znajdują zastosowanie jedynie przepisy ustawy o sporcie i wszelkie w niej zawarte regulacje w tym uprawnienia nadane wyłącznie dla polskich związków sportowych (w tym sprawy związane z licencjami).

Brak jest, zatem podstaw do uznania, że sprawy związane z przyznawaniem, bądź odmową przyznania licencji zawodniczych stanowią sprawę administracyjną. Z tego wynika, że prowadzone postępowanie staje się bezprzedmiotowe, bowiem sprawa indywidualna nie podlegała i nie podlega załatwieniu w drodze decyzji administracyjnej (patrz np. wyrok NSA z dnia 25 stycznia 1990 r., II SA 1240/89, ONSA 1990, nr 1, poz. 16) i należy umorzyć je w całości.

Ponadto kierując się zasadą praworządności i prawdy obiektywnej, Organ w trakcie prowadzonego postępowania nie znalazł podstaw do zastosowania sankcji określonych w art.

22 ust. 1 ustawy o sporcie. Działania władz Związku objęte prowadzonym postępowaniem nie wykazały naruszenia przepisów prawa bądź postanowień Statutu. Zdaniem Organu tryb i sposób podjęcia uchwały przez Zarząd Związku o przyjęciu *Regulaminu przyznawania i pozbawiania licencji zawodniczych uprawniających do uczestnictwa we współzawodnictwie sportowym w dyscyplinach wchodzących w skład sportu strzeleckiego* nie budzi wątpliwości. Również z uwagi na wyłączne prawo Związku do prowadzenia współzawodnictwa sportowego jak również ustanawiania i realizacji reguł sportowych oraz organizacyjnych, możliwym było wprowadzenie przepisu o utracie obowiązywania dotychczas wydanych pod reżimem przepisów uchylonej ustawy, licencji zawodników odnoszących się do członków Związku.

Na marginesie należy jedynie zauważyć, że osoby, które chcą brać udział we współzawodnictwie sportowym w sportach strzeleckich muszą posiadać pozwolenie na posiadanie broni. Regulacje prawne w tym zakresie zostały zawarte w ustawie z dnia 24 maja 1999 r. o broni i amunicji (t. j. z 2004 r. Dz. U. Nr 52, poz. 525, ze zm.). Zgodnie z art. 10 ust. 3 pkt 3 wskazanej ustawy za ważną przyczynę posiadania broni do celów sportowych uważa się udokumentowane członkostwo w stowarzyszeniu o charakterze strzeleckim, posiadanie kwalifikacji sportowych, o których mowa w art. 10b, oraz licencji właściwego polskiego związku sportowego. Ponadto ustawodawca nałożył na Związek obowiązek przeprowadzania egzaminu potwierdzającego posiadanie odpowiednich kwalifikacji do uprawiania sportów o charakterze strzeleckim (art. 10b ustawy o broni i amunicji). Wobec powyższego zasadnym wydaje się, aby licencje dla zawodników uprawnionych i posiadających kwalifikacje do uprawiania sportów strzeleckich miały charakter okresowy. Pozostawiając w obiegu bezterminowe licencje dla zawodników, Związek de facto pozbawiał się kontroli i weryfikacji kwalifikacji osób do uprawiania sportów strzeleckich, co stanowiłoby naruszenie wskazanych przepisów ustawy.

Wobec czego regulacje zawarte w *Regulaminie przyznawania i pozbawiania licencji zawodniczych uprawniających do uczestnictwa we współzawodnictwie sportowym w dyscyplinach wchodzących w skład sportu strzeleckiego* z dnia 27 kwietnia 2011 r. odnośnie uchylenia ważności z dniem 31 grudnia 2011 roku licencji na uprawianie dyscyplin sportu, wchodzących w skład dziedziny strzelectwa sportowego w pełni oddają założenia ustawodawcy i w ocenie Organu nie są niezgodne z przepisami prawa.

Biorąc powyższe pod uwagę, orzeczono jak na wstępie.

Pouczenie:

Od niniejszej decyzji nie przysługuje odwołanie, jednakże strona niezadowolona z decyzji może na podstawie art. 127 § 3 Kpa zwrócić się do Ministra Sportu i Turystyki z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy, w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji.

w/z MINISTRA SPORTU I TURYSTYKI
Grzegorz Karpiński
Grzegorz Karpiński
Sekretarz Stanu

Otrzymuje:

Polski Związek Strzelectwa Sportowego, ul. Kopernika 30, 00 – 336 Warszawa;

Pan *[nieczytelny]*

Do wiadomości:

Departament Sportu Wyczynowego.