

Sport powinien czerpać korzyści z dobrych norm prawnych ustanowionych przez państwo, a jednocześnie stanowić sferę, której państwo pozostawi wiele relatywnej swobody.

Hubert Radke

Sport i prawo – jakie regulacje, jaki zakres?

Autor podejmuje rozważania nad podstawowymi kwestiami dotyczącymi relacji sportu i prawa: Czym jest prawo sportowe? Jak daleko prawo może i powinno ingerować w świat sportu? Czy obecnie obowiązująca filozofia regulacji jest właściwszym rozwiązaniem? Swoją odpowiedź na powyższe pytania formułuje w oparciu o najnowsze poglądy występujące w europejskiej i światowej nauce prawa w ogóle i prawa sportowego w szczególności. Autor, początkujący prawnik, jest czynnym zawodowo koszykarzem.

SŁOWA KLUCZOWE: sport – prawo sportowe – granice autonomii sportu.

Wprowadzenie

Wśród głównych przyczyn coraz większego zaangażowania prawa w świat sportu wymienia się „procesy profesjonalizacji i komercjalizacji sportu, gene-

ralny wzrost ilości prawnych regulacji, zwłaszcza w odniesieniu do «nowych», dotąd nieuregulowanych dziedzin życia, zainteresowanie prawników w kolonizacji i eksploatacji tego, dotąd nie spenetrowanego, obszaru, stanowiącego

potencjalne pole ich profesjonalnej aktywności czy wreszcie konieczność rozwiązywania problemów wynikających z dynamicznego rozwoju sportu, powodujących «moralną panikę» prowadzącą do konieczności prawnej interwencji.”¹ **Najważniejszym celem różnych rozwiązań wydaje się jednak nie chęć uporządkowania spraw sportu, lecz jego podporządkowanie władzy nadrzędnej.** Brakuje zaś ogólnej koncepcji dotyczącej charakteru i pożądanego zakresu regulacji prawnych, z jakimi powinniśmy mieć w świecie sportu do czynienia.

Tendencja powyższa niewątpliwie wynika z aktualnego rozumienia i wykorzystywania prawa. Oczywiście jest, że podstawą porządku społeczno-ekonomicznego i politycznego w państwach rozwiniętych mogą być jedynie akty prawne, że „widzialna ręka prawa” jest niezbędnym narzędziem reform, które nie dokonują się samorzutnie.² Jednakże obecnie można zaobserwować dążenie do jurydyzacji, czyli regulacji każdej możliwej dziedziny życia w jak najbardziej szczegółowy sposób. We współczesnym świecie prawo nie jest tylko środkiem wyznaczającym ogólne ramy funkcjonowania określonych dziedzin życia, ustanawiającym granice dozwolonej działalności, lecz wydaje się wprost **wyznaczać kierunek wszelkich zacho-**

dzających w społeczeństwie procesów. Zakazy i nakazy formułowane przez prawo przestają być formą ochrony ludzkich praw i wolności czy też formą ochrony elementarnych standardów etycznych i stają się **niezależnym medium sterowania.**³

Sport od zawsze uznawany był za dziedzinę cechującą się swoistą niezależnością, funkcjonującą w oparciu o własne zasady i reguły. Niezależność ta nie była jednak nigdy uznawana za wyraz oddzielenia sportu od innych dziedzin życia i zasad w nich panujących. Wręcz przeciwnie, jak twierdzi **Matthew Mitten:** „Istnieje wzajemna zależność pomiędzy sportem i wartościami społecznymi. Sport inkorporuje istniejące w społeczeństwie wartości i pogłębia te wartości na polu gry, poprzez swoje reguły i ustanowione instytucje. Sport także eksportuje swoje zasady i wnioski wyciągnięte z uczestniczenia w rywalizacji oraz podstawy swojej organizacji do społeczeństwa w ogóle.”⁴ Obecnie zależność ta nabrała zdecydowanie bardziej formalnego charakteru. **Sport został na stałe wpisany w kontekst ogólny i stał się przedmiotem wielu szczegółowych regulacji prawnych, dotąd nie mających żadnego wpływu na jego funkcjonowanie.** Należy więc zastanowić się nad kwestią charakteru, zakresu i podmiotów uprawnionych do decydowania o jego kształcie.

¹Davis T. (ed.): *Sports and the law: a modern anthology*. Durham North Carolina 1999. Carolina Academic Press, s. 7.

²Morawski L.: *Główne problemy współczesnej filozofii prawa*. Warszawa 2003. Wydawnictwo Prawnicze Lexis Nexis, s. 84.

³Morawski L., op. cit., s. 109, 120.

⁴Mitten M., Davis T., Smith R. K., Berry R. C.: *Sports law and regulation: cases, materials and problems*. New York 2005, Aspen Publishers, s. 4.

Do charakterystyki porządku normatywnego istniejącego w świecie sportu najczęściej używa się pojęcia **prawa sportowego**, budzącego wciąż wiele kontrowersji. W środowisku prawników świata zachodniego dyskusje co do istnienia prawa sportowego trwają od przełomu lat siedemdziesiątych i osiemdziesiątych minionego stulecia. W USA prawo sportowe od ponad dwóch dekad uznawane jest za w pełni samodzielną dyscyplinę prawa. W Europie wciąż trwa debata w tej kwestii.⁵ W dalszych rozważaniach skoncentruję się na problemach kontynentu europejskiego, korzystając z interesujących doświadczeń zza oceanu.

Czym w istocie jest prawo sportowe?

Nasze rozważania należy zacząć od ustalenia możliwości posługiwania się terminem prawo w odniesieniu do wszystkich sportowych unormowań. Jeżeli bowiem za podstawę przyjąć pozytywistyczną koncepcję prawa, powszechnie akceptowaną we wszystkich krajach naszego kręgu cywilizacyjnego, za którą opowiadają się także Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 roku⁶ oraz nasz Trybunał Konstytucyjny, to z całą pewnością nie wszystkie normy mogą zostać zaliczone do prawa sportowego. Nowoczesne i realistyczne spojrzenie na prawo wymaga zakwestionowania tezy, że istnieje konieczny

związek między nim i państwem. Współcześnie istnieje pewien pluralizm porządków prawnych, tworzonych przez różne instytucje, jak np. Unia Europejska, kościoły czy nawet międzynarodowe federacje sportowe, pozostające ze sobą raczej w relacjach interaktywnych niż w ścisłym hierarchicznym podporządkowaniu.⁷ Wspomniana interaktywność relacji polega na tym, że w jednych sytuacjach jeden porządek prawny zachowuje swoją autonomię, a nawet nadrzędność, w innych podlega innemu. **Roszczenie do supremacji, jak i omni-potencji prawa wewnętrznego państwa powinno więc zostać odrzucone.**⁸ Zresztą zmiany zachodzące we współczesnym świecie sprawiają, że powyższe podejście do prawa zostało już w znacznej części zaakceptowane i usankcjonowane. Należy tu podkreślić, że obecnie większość demokratycznych państw, w tym Polska (art. 91 ust. 2 Konstytucji RP z 1997 roku), uznaje zasadę prymatu prawa międzynarodowego za zasadę konstytucyjną. Ograniczenia prawa wewnętrznego wynikają ponadto z procesów integracji międzynarodowej. Państwa chcące korzystać z integracji zachodzącej w Europie muszą podporządkować się regułom prawa unijnego i uznać ustanową w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości (orzeczenie ETS z 1964 roku w sprawie Costa/ENEL)⁹ zasadę prymatu prawa wspólnotowego nad prawem wewnętrznym (tak też stano-

⁵Halgreen L., *European sports law: a comparative analysis of the European and American models of sport*. Copenhagen 2004. Forlaget Thomson, s. 23.

⁶Dz. U. 1997, Nr 78, poz. 483.

⁷Morawski L., op. cit. s. 31 – powołując się na poglądy N. MacCormicka.

⁸Ibidem, s. 31.

⁹OTS 6/64, 1964, 1251 [1269 i nast.]

wi art. 91 ust. 3 Konstytucji RP z 1997 roku). Wreszcie muszą zaakceptować rosnącą autonomię organizacji i instytucji wykonujących swoje funkcje na ich terytorium. Zasada autonomii stała się obecnie jedną z najważniejszych zasad obowiązujących w systemach prawnych współczesnych państw liberalno-demokratycznych, wręcz fundamentem państwa prawa (w Polsce jej podstawy prawne sformułowane zostały w art. 12 i art. 58 Konstytucji RP). Jednym z najbardziej dynamicznie rozwijających się rodzajów prawotwórstwa jest **legislacja autonomiczna, będąca przejawem dążeń społeczeństwa obywatelskiego do uzyskania jak największej autonomii i niezależności w stosunku do państwa**.¹⁰ Państwo zaś nie tylko akceptuje ten rodzaj legislacji, wycofując się z części swoich kompetencji i przekazując je podmiotom od siebie niezależnym, ale także odwołuje się w stanowionych przez siebie normach do norm ustanowionych przez autonomiczne podmioty.¹¹ Biorąc pod uwagę złożoność procesów stanowienia prawa i związaną z tym praktykę jego stosowania należy uznać, że **wszelkie normy regulujące sprawy sportu powinny być uznawane za normy prawne, stanowiąc całość w postaci prawa sportowego**.

Kolejny punkt sporu dotyczy możliwości **uznania prawa sportowego za odrębną dziedzinę prawa**. Komentując relacje normatywne zachodzące w świecie sportu część prawników uważa, że

prawo sportowe to nic innego jak połączenie różnych dziedzin prawa materialnego, odnoszących się do sportu i istotnych w jego kontekście. W tym podejściu termin *prawo sportowe* oparty jest na błędnym założeniu, że aktywność sportowa jest regulowana przez całościowy system prawny. Sport jedynie pośrednio korzysta z zasad i norm wywodzących się z tradycyjnych dziedzin prawa, kiedy dochodzi do sytuacji wyczerpującej zakres zastosowania danej normy lub stwarzającej możliwość wykorzystania danej zasady. Ze względu na brak specyficznego przedmiotu unormowania nie należy posługiwać się tym mylącym pojęciem, ale raczej korzystać ze skróconego opisu „*sport i prawo*” nie aspirującego do żadnej z prawnych kategorii.¹²

Przeciwny pogląd, z kolei, stanowi, że istnieje rozpoznawalna, wciąż rozwijająca się materia prawa sportowego. **Simon Gardiner** pisze: „*Prawdą jest, że prawo sportowe jest w znacznej mierze połączeniem różnych dyscyplin prawa obejmujących takie dziedziny jak prawo umów, prawo podatkowe, prawo pracy, prawo antymonopolowe czy też prawo karne. Jednakże należy pamiętać, że legislacja i prawotwórcze orzecznictwo sądowe oddane sprawie sportu rozwinęło się i dalej będzie się rozwijać.*”¹³ Odnosząc się do powyższych słów należy uznać, że do struktury materialnego

¹⁰Morawski L., op. cit., s. 248.

¹¹Halgreen L., op. cit., s. 26- 27.

¹²Mitten M., op. cit., s. 1. Takie stanowisko w Ameryce nazywane jest tradycyjnym podejściem do prawa sportowego.

¹³Gardiner S. (ed.), *Sports law*. New York 2006. Routledge-Cavendish, s. 40.

prawa sportowego w Europie powinny zaliczać się zarówno regulacje prawa wspólnotowego (w odniesieniu do państw-członków UE), prawa wewnętrznego, stanowiące przejaw nadzoru i kontroli nad sferą sportu, jak i autonomiczne regulacje organizacji sportowych (na szczeblu międzynarodowym i narodowym). Za część prawa sportowego należy uznać także normy wywodzące się z innych dziedzin prawa powszechnego, ustanowione na potrzeby sportu z uwzględnieniem jego specyfiki, jako reakcja na zachodzące w sporcie zmiany i wynikające z nich problemy. Wynika to z faktu, że sport nie stanowi eksterytorialnej enklawy w globalnym obszarze obowiązującego wszystkich porządku społecznego.¹⁴ Nakładanie się na siebie różnych dziedzin prawa występuje nie tylko w ramach prawa sportowego, lecz także w innych dziedzinach prawa.¹⁵

Wydaje mi się, że współczesne regulacje prawne dotyczące sportu nie pozostawiają wątpliwości, że drugi z prezentowanych poglądów jest zdecydowanie bliższy prawdzie. Ponadto należy podkreślić, że istnienie prawa sportowego *per se* zostało uznane przez zdecydowaną większość prawników i organizacji zajmujących się normatywnymi problemami sportu.

Trafnym podsumowaniem tej części rozważań wydają się słowa **Larsa Halgreena**, który twierdzi, że mimo wszel-

kich sporów terminologicznych nie podlega dyskusji fakt, że **prawo sportowe zawsze pozostanie wieloaspektową dyscypliną, w sposób kompromisowy korzystającą z rozwiązań pochodzących z różnych obszarów prawa.**¹⁶ W związku z tym warto odpowiedzieć na pytanie, jak ten kompromis powinien wyglądać.

Jak daleko prawo może i powinno ingerować w świat sportu?

Ryzyko konfliktów pomiędzy różnymi rodzajami unormowań prawnych jest na stałe wpisane w istotę prawa sportowego. Konieczne staje się więc znalezienie kompromisu w zakresie regulacji sportu przez prawo powszechne i prawo stanowione w ramach autonomii organizacji sportowych. W związku z tym podejmowane są próby wyodrębnienia obszaru autonomii legislacyjnej sportu, nietykanej dla prawa powszechnego, i obszaru, w którym prawo powszechne może i powinno interweniować (konstrukcja tzw. *separate territories* na terenie UE, tzw. *core and surroundings* w nauce skandynawskiej, czy też bardziej liberalna konstrukcja tzw. *lex sportiva*, akcentująca relatywną autonomię sportu). W związku z zachodzącymi w sporcie procesami profesjonalizacji i komercjalizacji żądania podporządkowania się prawu powszechnemu, kierowane ze strony „prawdziwego świata” do sportowej społeczności, stają się coraz silniej-

¹⁴Filar M., *Herosi zinstytucjonalizowanej agresji. Problemy odpowiedzialności karnej zawodowych sportowców za wypadki sportowe*. „Przegląd Prawa Karnego” 1997, s. 14.

¹⁵Mitten M., *op. cit.*, s. 4.

¹⁶Halgreen L., *op. cit.*, s. 24.

sze, co niewątpliwie zamazuje rozróżnienie dwóch odrębnych obszarów prawa sportowego.¹⁷

Prawo Unii Europejskiej, organizacji obejmującej swym zasięgiem i mającej zdecydowany wpływ polityczno-prawny na większość państw kontynentu, jak się wydaje powinno stanowić pierwszą płaszczyznę, na której należałoby poszukać rozstrzygnięcia tego konfliktu. Momentem decydującym w tej kwestii było niewątpliwie orzeczenie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości z 1995 roku w tzw. sprawie Bosmana,¹⁸ które zwróciło uwagę na konieczność zmian w podejściu do regulowania sportu. Podlegający procesom profesjonalizacji i komercjalizacji sport stał się bowiem stałym elementem europejskiego wspólnego rynku, a tym samym powinien podlegać kompetencjom prawodawczym UE. Decydującą rolę odgrywają tu dwie przeciwstawne koalicje programowe, reprezentujące odmienne podejście co do charakteru i zakresu unijnej interwencji w świat sportu. W interesie koalicji Jednolitego Rynku leżą takie prawne uregulowania, które zapewniłyby, że jego podstawy pozostaną w sferze sportu nienaruszone. Z kolei koalicja społeczno-kulturalna zmierza do uwzględnienia specyfiki sportu w procesie stanowienia unijnego prawa. Sport, w tym wypadku, miałby być potraktowany w szczególny sposób i nie podlegać wszystkim restrykcyjnym uregulowaniom chroniącym podstawowe

wolności ekonomiczne na terenie UE. Próba osiągnięcia kompromisu pomiędzy tymi poglądami odzwierciedla konstrukcja tzw. *separate territories* (oddzielne terytoria), definiująca obszar sportowej autonomii i obszar interwencji prawnej ze strony UE.¹⁹ Zgodnie z tym kompromisem **prawo sportowe Unii Europejskiej powinno zachowywać równowagę pomiędzy tendencjami *stricte* wolnorynkowymi i odwiecznymi uwarunkowaniami sportu.**

Jeżeli chodzi o metody wykorzystywane w kształtowaniu europejskiego prawa sportowego, to wciąż decydującą rolę odgrywa orzecznictwo **Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości**. Formalnie jego orzeczenia są wiążące tylko w danej sprawie, ale w praktyce kształtują też wykładnię prawa wspólnotowego w ramach całej Unii i wszystkich państw członkowskich.²⁰ Wyznaczają tym samym kierunek, w jakim powinny zmierzać przyszłe regulacje prawne na terenie UE i znacząco przyczyniają się do rozwoju prawa unijnego. W systemie prawnym UE wciąż brakuje wiążących uregulowań prawnych odnoszących się do sportu, dlatego też ustalenia dotyczące stosunku Unii do świata sportu przybierają formę tzw. *soft law*. W zasadzie nie mają prawnej mocy wiążącej, lecz pomimo to mogą mieć znaczący wpływ na rozwój polityki i legislacji w danej kwestii. *Soft law*

¹⁷Ibidem, s. 27.

¹⁸OTS C-415/93, 1995, I-4921.

¹⁹Parrish R., *Sports law and policy in the European Union*. Manchester and New York 2003. Manchester University Press, s. 3.

²⁰Morawski L., *Wstęp do prawoznawstwa*. Toruń 2006. TNOiK, s. 113.

to wszelkiego rodzaju quasi-prawne instrumenty wykorzystywane przez instytucje. Rozmiar, złożoność i różnorodność UE powoduje przewlekłość podejmowania decyzji. Państwa-członkowie często używają *soft law*, kiedy nie są w stanie podjąć wiążących decyzji, ale mimo to chciałyby wyrzucić polityczną presję na instytucje UE w celu zmiany kierunku działania.

Soft law, jako politycznie pragmatyczna opcja, stanowi wskazówkę w interpretacji i zakresie zastosowania prawa UE w dziedzinie sportu.²¹ Ponadto konieczność stosowania *soft law* wynika z braku formalnych podstaw w prawie pierwotnym Unii umożliwiających stosowanie wiążących instytucji prawa pochodnego. Sytuacja ta może jednak w najbliższym czasie ulec zmianie, gdyż w projektach nowego europejskiego traktatu konstytucyjnego, mającego stanowić najwyższe źródło prawa europejskiego, przewiduje się miejsce dla „artykułu sportowego”. Rozwiązanie to miałyby przybrać formę swoistej klauzuli wyłączającej, gwarantującej nienaruszalność względnej autonomii organizacji sportowych (na szczeblu międzynarodowym i krajowym) w zakresie ustanawiania przepisów prawa sportowego oraz w sposób spójny i jednoznaczny określającej relacje pomiędzy podstawowymi zasadami Jednolitego Rynku i unijnym prawem antymonopolowym a przepisami stanowionymi

przez te organizacje. Analiza przepisów projektu Traktatu dotyczących sportu pozwala na stwierdzenie, iż w sposób pełny zostałyby zrealizowane postulaty związane z zagwarantowaniem specyfiki sportu w jego społeczno-kulturalnym wymiarze.²² Tym samym zostałyby stworzone pełnoprawne fundamenty unijnego prawa sportowego. Jednakże dopiero po wejściu Traktatu Konstytucyjnego w życie można będzie wypowiedzieć się ostatecznie w kwestii charakteru i zakresu unijnej regulacji spraw sportu.

Dotychczasowe podejście Unii do spraw sportu oraz specyfika prawa sportowego sprawiają, że regulacja podstawowych instytucji tej dziedziny prawa wciąż należy do wyłącznych kompetencji państw członkowskich. Wynika to przede wszystkim z **zasady subsydiarności**, zakładającej, że w tych dziedzinach, w których Wspólnota Europejska nie posiada wyłącznych kompetencji powoływania do życia nowych regulacji, zobowiązana jest do uzasadnienia swojej ingerencji. Tym samym wydawanie kolejnych regulacji prawnych przez Wspólnotę zostaje zahamowane.²³

Sportowa legislacja

W Europie istnieją dwa przeciwstawne podejścia do problemu sportowej legislacji. Państwa wybierają pomiędzy **interwencjonistycznym** bądź **nieinter-**

²¹Parrish R., *Sports law and policy in the European Union*. Manchester and New York 2003. Manchester University Press, s. 17.

²²Foks J., *Sport w projekcie Traktatu Konstytucyjnego Unii Europejskiej*. „Sport Wyczynowy” 2004, nr 7-8, s. 7.

²³Herdegen M., *Prawo europejskie*. Warszawa 2004. Wydawnictwo C. H. Beck, s. 66.

wencjonistycznym modelem regulowania spraw sportu. Wybór interwencjonistycznego modelu ingerencji prawnej w sport nie oznacza całkowitego jego podporządkowania prawu wewnętrznemu państwa. Z drugiej strony, model nieinterwencjonistyczny nie oznacza pełnej swobody organizacji sportowych w stanowieniu prawa. Zdolność państwa do stanowienia prawa sportowego nie może być uznawana za przejaw jego dominacji. Nie można uznawać, że państwo nie ma nic wspólnego z aktywnością sportową, gdyż aktywność ta odbywa się w jego granicach i interes publiczny powinien być zagwarantowany. Kontrola i nadzór powinny jednakże odbywać się w zgodzie z normami prawa wewnętrznego i dotyczyć całego systemu organizacji sportowych, z wyjątkami zarezerwowanymi dla prawa unijnego.²⁴ Niezależnie od wybranego modelu decydującego o zakresie prawnej interwencji państwa w sprawy sportu, wszelkie regulacje prawne powinny być dokonywane w oparciu o obowiązujące w państwie prawa zasady i uwzględniać międzynarodowe zobowiązania.

Niewątpliwie najważniejszą z tych zasad jest **zasada autonomii** – pod którą kryje się nie tylko gwarancja swobody zakładania klubów i związków sportowych, ale przede wszystkim prawo do wewnątrzzwiązkowego stanowienia prawa, swobodnego wyboru formy praw-

no-organizacyjnej i ustanowienia wewnętrznych reguł postępowania, w formie statutu bądź regulaminu, zasadniczo niezależnie od zewnętrznego wpływu państwa.²⁵ Organizacje sportowe muszą w swej działalności respektować podstawowe zasady państwa prawa z **zasadą ochrony praw człowieka** i **zasadą praworządności** na czele. Zakres autonomii określają pojęcia **minimalnej** i **maksymalnej autonomii** organizacji sportowych.

Przyjmuje się, że granica maksymalnej autonomii sportu będzie przekroczone w sytuacji, w której związek sportowy narusza ogólne zasady porządku prawnego i łamie prawa jednostki. W takich przypadkach państwa zastrzegają sobie możliwość korekty norm i decyzji związkowych. Granica minimalnej autonomii zostanie naruszona, gdy zagrożona zostaje funkcjonalność związków sportowych, czyli ich niezależność, demokratyczny charakter i prawo do stanowienia własnych norm. Na straży przestrzegania granicy minimalnej autonomii związków sportowych stoją międzynarodowe federacje sportowe, stosujące w razie potrzeby odpowiednie sankcje.²⁶ Autonomia w sporcie jest więc pożądana do momentu, w którym interes ogólny pozostaje nienaruszony.²⁷

²⁴Panagiotopoulos D. (ed.), *Sports law (Lex Sportiva) in the world- regulations and implementation*. Athens-Komotini 2005. Ant. N. Sakkoulas Publishers, s. 48.

²⁵Zinger S., *Diskriminierungsverbote und Sportautonomie*. Berlin 2003. Verlag Duncker & Humblot, s. 58.

²⁶Vieweg K., *Normsetzung und anwendung deutscher und internationaler Sportverbaende*. Berlin 1990, Verlag Duncker & Humblot.

²⁷Panagiotopoulos D., *op. cit.*, s. 61.

O zakresie regulacji sportowych, a dokładniej o ograniczeniu prymatu i omnipotencji prawa wewnętrznego w tej kwestii, powinna decydować także wspomniana już zasada subsydiarności. Państwu nie wolno zawłaszczać tych zadań, które mogą wykonywać jednostki czy organizacje tych jednostek. UE nie wolno zawłaszczać tych zadań, które mogą wykonywać państwa. Pełnia władzy nie może więc spoczywać ani w rękach państwa, ani tym bardziej Unii.²⁸

Granice sportowej autonomii

Wybór odpowiedniego modelu regulowania sportu wiąże się więc nierozdzielnie z ustanowieniem granic sportowej autonomii. Rozstrzygnięcia w tej kwestii poprzedzić powinna niewątpliwie ocena korzyści płynących z danego modelu administrowania, dokonywana przez państwa, a raczej przez sprawujących w nich rządy, w oparciu o ogólną filozofię sprawowania władzy i podejścia do roli prawa. Państwa wybierające **interwencjonistyczny model** zazwyczaj opowiadają się za techniczną wizją prawa i poprzez coraz bardziej szczegółowe regulacje chcą sterować każdą dziedziną działalności na swym terytorium. Podejście takie może zaowocować negatywnie i stać się przyczyną problemów na zinstytucjonalizowanej arenie międzynarodowej.

Niedawno w Polsce mieliśmy okazję przekonać się w praktyce, do jakich konsekwencji może doprowadzić zbyt da-

leko idąca ingerencja państwa w strefę autonomii organizacyjnej sportu. Kwestia dotyczyła treści art. 23 „*Ustawy o sporcie kwalifikowanym*”, umożliwiającego zawieszenie władz związku i ustanowienie kuratora przez ministra sportu. Artykuł ten został uznany przez Międzynarodową Federację Piłki Nożnej za naruszający jej wyłączną strefę regulacji, i musi zostać zmieniony w odpowiednim terminie przez polskiego ustawodawcę. W przeciwnym razie polskie drużyny piłkarskie zostałyby wykluczone przez FIFA z rozgrywek międzynarodowych, a polska liga piłkarska nie byłaby uznawana przez tą organizację. Analogiczna sytuacja miała miejsce kilka miesięcy wcześniej w odniesieniu do Grecji. FIFA zakwestionowała przepisy ustawy regulującej sport zezwalające rządowi na ingerencję w bieżącą działalność związku piłkarskiego.

Niestety, analiza przepisów projektu ustawy „Prawo sportowe”, który może wkrótce trafić pod obrady Sejmu, pozwala stwierdzić, że uprawnienia ministra sportu dotyczące nadzoru i kontroli nad organizacjami sportowymi idą zbyt daleko. Może to wywołać kolejne konflikty pomiędzy Polską i międzynarodowym ruchem sportowym, a nawet doprowadzić do uznania tych przepisów za niezgodne z konstytucją przez Trybunał Konstytucyjny (na problemy powyższe zwracali uwagę m. in. przedstawiciele polskich związków sportowych w trakcie konsultacji).

Nie ulega wątpliwości, że interwencjonistyczny model może być wykorzystywany także w pozytywnym kontek-

²⁸Morawski L., op. cit., s. 26.

ście, tzn. w celu przyśpieszenia reform i rozwoju ruchu sportowego,²⁹ zwłaszcza w młodych demokracjach. Niewątpliwą zasługą regulacji prawa powszechnego odnoszących się do sportu jest uporządkowanie strefy instytucjonalnej sportu – statusu prawnego klubów i związków sportowych, statusu prawnego zawodników oraz w znacznej mierze postępowania dyscyplinarnego i rozwiązywania konfliktów w sporcie. Interwencja państwa w świat sportu może być też odpowiedzią na pojawiające się w sporcie coraz częściej nadużycia, stanowiące zagrożenie nie tylko dla samego sportu, ale także dla porządku publicznego.

W tym miejscu należy wspomnieć chociażby o pojawiających się regulacjach prawa karnego, penalizujących szkodliwe zjawiska w sporcie, jak np. przekupstwa, ustawianie wyników meczów, nielegalny hazard sportowy, przemoc czy doping. W tej sferze ochrony dóbr, ważnych zarówno dla sportowego jak i publicznego porządku, interwencja państwa jest jak najbardziej uzasadniona. Stanowione prawa powinny brać jednak pod uwagę specjalne warunki, w jakich sport jest prowadzony, oraz wyjątkowość instytucji sportu i celów, którym ma ona służyć. Interwencjonizm prawa powszechnego w świat sportu powinien być więc wykorzystany do uporządkowania spraw sportu, nie zaś do jego podporządkowania władzy cen-

tralnej. Prawo nie może ograniczać sportu, ale powinno zapewniać warunki prawidłowego rozwoju.³⁰

Z drugiej strony **nieinterwencyjne podejście**, występujące najczęściej w krajach o ugruntowanym porządku liberalno-demokratycznym, stwarza wiele elastycznych możliwości w procesie stanowienia prawa. **We współczesnych państwach instytucje i struktury społeczne są coraz częściej skonstruowane w oparciu o więzi horyzontalne, a nie wertykalne, co powoduje, że wizja prawa jako rozkazu czy też wyrazu woli suwerena staje się anachroniczna i jest zastępowana wizją prawa jako systemu społecznych porozumień.**³¹

Nieinterwencyjonistyczna legislacja w sporcie, stawiająca na elastyczność unormowań, sprawia, że rządy i pozarządowe organizacje sportowe mogą poszukiwać najlepszych rozwiązań dla sportu w drodze negocjacji i zawierania porozumień, unikając sformalizowanej i przewlekłej ścieżki legislacyjnej.³² Decydujące wydaje się tu prawidłowe zrozumienie roli, jaką powinny odgrywać wszelkie ingerencyjne regulacje.

Podsumowanie

Zdaniem znanego filozofa polityki, **Francisa Fukuyamy**, cechą nowoczesnego państwa jest zdolność do rozwijania władzy i egzekwowania przestrzega-

²⁹Chaker A-N., *Good governance in sport. A European survey*. Strasbourg 2004. Council of Europe Publishing, s. 10.

³⁰Panagiotopoulos D., op. cit., s. 31.

³¹Morawski L., op. cit., s. 28.

³²Chaker A-N., op. cit. s. 10.

nia prawa połączona z umiejętnością samoograniczenia się.³³ Myśl tę można również odnieść do problemu regulacji prawnej sportu. Dziedzina ta powinna czerpać korzyści z dobrych norm prawnych ustanowionych przez państwo, a jednocześnie stanowić sferę, której państwo pozostawi wiele relatywnej swobody. Sport jest bowiem specyficzną dziedziną, co powinno zostać odzwierciedlone w jego porządku normatywnym.

Nie wszystkie rozwiązania preferowane w „prawdziwym” świecie pasują do świata sportu. Rozwiązania normatywne prawa sportowego mogą prowadzić w niektórych specyficznych dla sportowej społeczności kwestiach do rezultatu, co do którego istnieje małe prawdopodobieństwo, aby zostałyby osiągnięty poza sportową społecznością.³⁴

Sformułowanie odpowiedniej polityki prawa sportowego nie jest zadaniem łatwym. Rozwiązania należy poszukać odpowiadając na szersze, bardziej zasadnicze pytanie: czy prawo, zakazy i nakazy powinny stanowić instrument sterowania społeczeństwem, wpływający bezpośrednio na zachowanie jednostek i ich inicjatywę, czy też powinny służyć ochronie ludzkich wolności i fundamentalnych dla życia wartości, a tym samym ustanawiać nieprzekraczalne ramy swobodnej działalności. Wydaje mi się, że w pewnym sensie odpowiedź na to pytanie w odniesieniu do sportu dają słowa **Georga Careya**, arcybiskupa Canterbury wypowiedziane w brytyjskiej Izbie Lordów w przeddzień Mistrzostw Europy w piłce nożnej w 1996 roku: „*Reguły nie wchodzą w drogę sportowej grze, one czynią ją możliwą.*”³⁵

³³Fukuyama F., *Dobry zły rząd*. „Wprost” 2007, nr 34, s. 89.

³⁴Halgreen L., *op. cit.* s. 27.

³⁵Greenfield S., Osborn G. (ed.), *Law and sport in contemporary society*. New York 2000. Routledge-Cavendish, s. 7.