



Raport Instytutu Sobieskiego

Nr 19/2006

2006 02 23

„O naprawie futbolowej Rzeczypospolitej”

Maciej Rapkiewicz

TWORZYMY IDEE DLA POLSKI



Instytut Sobieskiego
ul. Nowy Świat 27, 00-029 Warszawa
tel./fax: (022) 826 67 47
tel.: (022) 211 12 75
fax: (022) 211 12 76

e-mail: sobieski@sobieski.org.pl
<http://www.sobieski.org.pl>

Volkswagen Bank Polska S.A.
45 2130 0004 2001 0340 1999 0001



Maciej Rapkiewicz
maciej.rapkiewicz@sobieski.org.pl

Spis treści

Spis treści.....	2
1. Wprowadzenie	3
2. Stan obecny.....	5
3. Potencjalne działania ministra sportu wobec PZPN.....	8
4. Zagrożenie wprowadzenia sankcji przez FIFA.....	9
5. Krótka analiza konsekwencji działań podjętych wobec PZPN.....	13
6. Propozycje zmian w systemie rozgrywek ligowych.....	16
7. Proponowane zmiany w ustawie o sporcie kwalifikowanym.....	18

1. Wprowadzenie

Środki przeznaczone na kulturę fizyczną i sport stanowiły ok. 0,084% wszystkich wydatków budżetu państwa na rok 2005 i wynosiły 176.875 tys. złotych. Kwota wydatków na kulturę fizyczną w Polsce nie oddaje jednak fenomenu sportu i zainteresowania społecznego tą dziedziną życia (a w naszym kraju w szczególności piłką nożną). Ponadto znaczenie biznesowo-ekonomiczne piłki nożnej jest znacznie większe, niż wynika z nakładów polskiego budżetu na sport. Według raportu przygotowanego przez firmę konsultingową Deloitte we współpracy z Football Business International, dochody Manchester United, najbogatszego klubu świata, przekroczyły w 2003r. kwotę 250 mln euro. Polskie kluby piłkarskie nie mogą się na dzień dzisiejszy równać z finansowymi gigantami, akcje żadnej ze sportowych spółek akcyjnych nie są

notowane na giełdzie papierów wartościowych a budżety najbogatszych polskich klubów piłkarskich w wysokości ok. 5 mln euro rocznie znacząco odbiegają od kwot jakimi dysponują potentaci.

Wspomniane wyżej zainteresowanie przejawia się chociażby wysoką oglądalnością telewizyjną najważniejszych imprez sportowych (przekraczającą w licznych przypadkach 10 milionów widzów) czy zapotrzebowaniem na bilety na mecze polskiej drużyny narodowej, które często kilkakrotnie przewyższało ilość dostępnych miejsc na widowni i nakazuje poświęcenie zagadnieniom związanym ze sportem większej uwagi niż wynikałoby jedynie z analizy procentowego udziału wydatków na sport w budżecie.

Zainteresowanie władz państwowych wydaje się szczególnie uzasadnione w sytuacji, gdy stan dyscypliny budzi kontrowersje

społeczne z uwagi na pojawiające się doniesienia o nieprawidłowościach w pracy ciał decyzyjnych organów zarządzających czy wręcz wszczętych postępowaniach prokuratorskich a dyscyplina według niezależnych badań jest najbardziej skorumpowaną (według wyników badań opublikowanych pod koniec 2005r. 67% respondentów uznało piłkę nożną za dyscyplinę sportu najbardziej dotkniętą zjawiskiem korupcji).

Biorąc pod uwagę powyższe przesłanki a także niżej opisane przyczyny, został przygotowany niniejszy raport zawierający propozycje dotyczące wprowadzenia rozwiązań organizacyjnych (w postaci wykorzystania instrumentów prawnych już istniejących jak i zmian przepisów) mających na celu poprawę sytuacji polskiej piłki nożnej, które w konsekwencji powinny wpływać nie tylko na lepsze postrzeganie przez społeczeństwo ale także poprawę poziomu sportowego.

Przedmiotem niniejszego raportu dotyczącego polskiej piłki nożnej jest:

- 1) krótka analiza obecnego stanu polskiej piłki nożnej z podziałem na aspekty organizacyjny i sportowy,
- 2) możliwości prawne wpływania na działalność Polskiego Związku Piłki Nożnej,
- 3) ewentualne sankcje ze strony FIFA (Międzynarodowej Federacji Piłki Nożnej) w przypadku podjęcia przez ministra sportu działań wobec PZPN,
- 4) krótka analiza korzyści i strat wynikających z zastosowania rozwiązań radykalnych wobec PZPN,
- 5) propozycje zmian systemu rozgrywek ligowych,
- 6) propozycje zmian w obowiązujących przepisach ustawy o sporcie kwalifikowanym.

2. Stan obecny

Analiza dotyczy zarówno stanu organizacyjnego polskiej piłki nożnej jak i sportowego, z uwagi na ścisłą zależność pomiędzy tymi aspektami. Długotrwały marazm organizacyjny, niegospodarność czy korupcja wśród ciał decyzyjnych określonej dyscypliny sportu, wpływa negatywnie nie tylko na dalszą sprawność samych władz, ale oddziałuje na zainteresowanie kibiców, sponsorów a także wyniki sportowe.

Krótką analizę rozpoczyna przegląd aspektu organizacyjnego polskiej piłki nożnej.

Zgodnie z przepisem art. 61 ustawy o sporcie kwalifikowanym z dnia 29 lipca 2005r., w danej dyscyplinie może działać tylko jeden polski związek. W piłce nożnej takim związkiem jest Polski Związek Piłki Nożnej (PZPN) a informacje o licznych nieprawidłowościach w jego funkcjonowaniu pojawiają się w mediach. Pojawiły się również doniesienia o czynnościach podjętych

przez prokuraturę, tj. wszczęciu postępowania w sprawie niegospodarności w PZPN (związanej z umową sprzedaży praw do transmisji telewizyjnych) oraz wprowadzenia niezgodnie z obowiązującym prawem zmian w statucie PZPN.

Środowiskiem piłkarskim wstrząsnęły niewyjaśnione do dziś zarzuty podniesione przez byłego prezesa GKS Katowice Piotra Dziurowicza, który ujawnił kulisy i olbrzymią skalę tzw. „ustawiania meczów” (co od dnia 1 lipca 2003r. stanowi czyn zabroniony w świetle przepisów kodeksu karnego), zatrzymania sędziów piłkarskich, piłkarzy czy działaczy w związku z niniejszymi zarzutami oraz akcją policji, a także przyznawanie licencji niektórym klubom (Widzew Łódź, Lech Poznań) czy wreszcie tzw. afera barażowa w klubach Świt Nowy Dwór i Szczakowianka Jaworzno to tylko niektóre przykłady afer, które wypłynęły w ostatnich trzech latach.

Nadzieje na wyjaśnienie wspomnianych kontrowersji stwarzał Nadzwyczajny Zjazd PZPN, na którym, mimo zapowiedzi, nie zostały podjęte działania w celu wyjaśnienia wspomnianych patologii - ograniczono się do działań pozorowanych oraz świętowania sukcesu w postaci awansu reprezentacji do finałów piłkarskich mistrzostw świata.

Jedynym sukcesem organizacyjnym sterników polskiego futbolu jest znalezienie się wspólnej kandydatury Polski i Ukrainy w gronie trzech kandydatur do organizacji finałów piłkarskich mistrzostw Europy w roku 2012, spośród których w grudniu 2006r. zostanie wybrany organizator. Istnieją jednak opinie, i to ludzi związanych z PZPN, że kandydatura Polski i Ukrainy została wybrana do finałowej fazy aby kandydatura Włoch nie miała poważniejszych rywali.

Obraz stanu polskiej piłki i występujących w niej patologii

uzupełnia zatrzymanie w pierwszy weekend stycznia 2006r. prowadzącego samochód w stanie po spożyciu alkoholu, przewodniczącego Sejmowej Komisji Sportu, byłego trenera piłkarskiej kadry narodowej.

Ogólna ocena poziomu organizacyjnego polskiej piłki nożnej jest bardzo niska.

Analizę poziomu sportowego polskiej piłki nożnej należy przeprowadzić na dwóch płaszczyznach: reprezentacja oraz drużyny klubowe.

Reprezentacja zanotowała awans do finałów piłkarskich mistrzostw świata, które odbędą się w roku 2006 w Niemczech. W poprzednich finałach, rozgrywanych na boiskach Korei i Japonii w roku 2002, reprezentacja Polski zagrała po 16 latach nieobecności w piłkarskiej elicie, zegnając się z rozgrywkami po pierwszej rundzie. Natomiast nigdy w historii nie udało się polskiej reprezentacji awansować do finałów

piłkarskich mistrzostw Europy. W ostatniej edycji eliminacji naszą drużynę narodową wyprzedziły zespoły Szwecji i Łotwy, które do ekstraklasy światowej nie należą (szczególnie ta druga). Należy zwrócić uwagę, że trzon kadry reprezentacyjnej stanowią zawodnicy występujący na co dzień poza granicami Polski (w klubach zagranicznych), a średnia wieku drużyny należy do najwyższych w Europie.

Choć drużyna reprezentacyjna nie należy do elity, to jej wyniki są i tak znacznie lepsze od rezultatów osiągniętych na arenie międzynarodowej przez polskie kluby. Od prawie dekady żaden polski klub nie zakwalifikował się do prestiżowej i lukratywnej ze względu na dochody Ligi Mistrzów, do której ostatniej edycji zakwalifikowały się m.in. wicemistrz Szwajcarii, mistrz Norwegii, Słowacji, nie wspominając już o mistrzu Czech. Ponadto, mistrz Polski nie był w stanie nawet zakwalifikować się do

wprowadzonych dwa lata temu rozgrywek grupowych Pucharu UEFA, do których nie trafiają przecież najsilniejsze 32 drużyny rywalizujące w Lidze Mistrzów (dla porównania, w tym roku w fazie grupowej Pucharu UEFA znalazły się kluby m.in. z Ukrainy, Rumunii, Bułgarii, Norwegii czy Izraela). W sezonie 2005/2006 (który dla polskich drużyn klubowych, z powodu wyeliminowania wszystkich przedstawicieli z europejskich rozgrywek już się zakończył), w klasyfikacji której podstawę stanowią rezultaty uzyskiwane w europejskich pucharach, polska klubowa piłka nożna znalazła się na 36 miejscu w Europie.

Biorąc pod uwagę powyższe, ogólna ocena poziomu sportowego jest niezadowolająca, choć z uwagi na awans reprezentacji do finałów mistrzostw świata, jest wyższa niż poziomu organizacyjnego.

Reasumując, afery wstrząsające polskim futbolem a także kompromitujące wyniki

polskich drużyn w europejskich pucharach, wydają się wskazywać, że sytuacji nie uda się uzdrowić bez podjęcia środków radykalnych, które to powinny w konsekwencji doprowadzić do zmian w polskiej piłce nożnej, zarówno w zakresie organizacyjnym jak i podniesienia poziomu sportowego.

3. Potencjalne działania ministra sportu wobec PZPN

Podstawę do podjęcia działań wobec Polskiego Związku Piłki Nożnej stanowią przepisy ustawy o sporcie kwalifikowanym.

Zgodnie z przepisem art. 18 ust. 1 ustawy, minister sportu sprawuje nadzór na działalnością polskich związków sportowych, w tym oczywiście nad Polskim Związkiem Piłki Nożnej.

Do zakresu uprawnień ministra sportu należy (w myśl art. 18 ust. 2 ustawy):

- żądanie od władz polskiego związku (w wyznaczonym terminie) niezbędnych wyjaśnień,
- żądanie dostarczenia w wyznaczonym terminie odpisów uchwała zebrania członków lub delegatów,
- dokonywanie kontroli polskiego związku sportowego.

Zakresem kontroli objęte jest badanie działalności związku pod względem zgodności z prawem, a także postanowieniami statutów lub regulaminów wewnętrznych. Osoba przeprowadzająca kontrolę może dokonać oględzin obiektu lub składników majątkowych. Zgodnie z przepisami ustawy kontrolą ministra sportu nie jest objęte wykluczenie ze związku zawodnika, klubu, sędziego czy działacza, dyskwalifikacja dożywotnia lub czasowa, pozbawienie tytułu mistrza kraju lub przeniesienie do niższej klasy rozgrywek. Podmioty zainteresowane mogą zaskarżać takie decyzje do działającego przy Polskim

Komitecie Olimpijskim jako stałym sądzie polubownym Trybunale Arbitrażowym do Spraw Sportu.

Zgodnie z art. 23 ust. 1 ustawy, jeżeli działalność polskiego związku sportowego jest niezgodna z prawem, postanowieniami statutu lub regulaminów, organ sprawujący nadzór (czyli minister sportu) może:

- zawiesić wykonanie uchwały niezgodnej z prawem lub uchylić ją;
- zawiesić w czynnościach władze polskiego związku sportowego i wyznaczyć kuratora do czasu wyboru nowych władz;
- cofnąć zgodę na utworzenie związku;
- wystąpić do sądu o rozwiązanie polskiego związku sportowego.

W myśl art. 23 ust. 3 i 4 ustawy, powołany kurator jest obowiązany do zwołania, w terminie 3 miesięcy, walnego zebrania członków lub delegatów w celu wyboru nowych

władz polskiego związku sportowego. Kuratorowi przysługują statutowe uprawnienia władz polskiego związku sportowego do czasu wyboru nowych władz. Przedmiotowe rozwiązanie polegające na wyznaczeniu kuratora zostało zastosowane w Polskim Związku Narciarskim.

Przy opisanym powyżej stanie organizacyjnym, a przede wszystkim w związku z niewyjaśnionymi przez związek sprawami które doprowadziły do wszczęcia postępowań prokuratorskich w zakresie działalności PZPN, uzasadnione wydaje się podjęcie przez ministra sportu przewidzianych prawem czynności, łącznie z zawieszeniem władz PZPN i wyznaczeniem kuratora.

4. Zagrożenie wprowadzenia sankcji przez FIFA

Podjęcie działań przez ministra sportu wobec Polskiego Związku Piłki Nożnej może wywołać sankcje ze strony międzynarodowych organizacji

piłkarskich, łącznie z wykluczeniem ze wszystkich rozgrywek międzynarodowych na okres pięciu lat. Możliwość nałożenia przedmiotowych sankcji wynika z przepisów FIFA a zagrożenie wspomiane było również w cytowanych przez media wypowiedziach przedstawicieli FIFA, którzy grozili zawieszeniem PZPN w prawach członka w przypadku ingerencji władz państwowych w działalność związku.

Podstawę do ewentualnych sankcji stanowią przepisy statutu FIFA z dnia 19.10.2003r., który wszedł w życie z dniem 01.01.2004r.

W myśl art. 13 ust. 1 statutu, członkowie FIFA mają obowiązek m.in. :

- przestrzegania statutu, regulaminów, dyrektyw, decyzji FIFA,
- zapewnienia przestrzegania statutu FIFA, regulaminów, dyrektyw, decyzji przez ich własnych członków (np. kluby, zawodnicy),

- przestrzegania obowiązków wynikających z przepisów FIFA.

Zgodnie z ust. 2 naruszenie obowiązków może skutkować nałożeniem sankcji, która może polegać na pozbawieniu prawa udziału danego związku jak i jego członków w obecnych i przyszłych rozgrywkach (art. 28). Sankcja taka oznacza zakaz udziału drużyn reprezentacyjnych w rozgrywkach eliminacyjnych do mistrzostw kontynentu, jak i do mistrzostw świata, jak również w turniejach finałowych, a także wykluczenie z rozgrywek międzynarodowych drużyn klubowych. Czas trwania sankcji zgodnie z art. 35 Statutu został określony na okres do 5 lat.

Za nałożenie sankcji odpowiedzialne są organy FIFA, które stanowią: Komitet Wykonawczy (władza wykonawcza) i Kongres (władza uchwałodawcza). Komitet Wykonawczy (art. 31) zbiera się co najmniej 2 razy w roku. Kongres

w trybie zwykłym zbiera się co najmniej raz w roku (art. 22 ust. 2), natomiast kongres nadzwyczajny może być zwołany przez Komitet Wykonawczy w każdym czasie.

W myśl art. 14 ust. 1 statutu, Komitet Wykonawczy może ze skutkiem natychmiastowym zawiesić członka, który ciężko i ustawicznie łamie obowiązki. Zawieszenie trwa do czasu posiedzenia Kongresu, chyba, że Komitet odwoła swoją decyzję. Zgodnie z ust. 2, Kongres potwierdza zawieszenie większością $\frac{3}{4}$ głosów. Natomiast stosownie do art. 14 ust. 3, zawieszony związek traci swoje prawa członkowskie a inni członkowie FIFA nie mogą uczestniczyć w sportowej rywalizacji z zawieszonym.

Ponadto zgodnie z art. 15 ust. 1 pkt b statutu FIFA, Kongres może wykluczyć federację (związek), który w sposób poważny narusza statuty, dyrektywy, kodeks etyki FIFA lub traci status związku reprezentującego swój kraj.

Biorąc pod uwagę powyższe regulacje Statutu FIFA, należy zwrócić uwagę, że nałożenie poważnych sankcji na związek, łącznie z zawieszeniem a nawet wykluczeniem, możliwe jest w przypadku nieprzestrzegania przez związek decyzji czy dyrektyw FIFA - dotyczy to czynności podjętych przez ustanowionego przez ministra sportu kuratora czy nowo wybrane władze PZPN. Przepisy FIFA mają charakter nieostry i pozwalają organom FIFA na dużą swobodę interpretacyjną, przede wszystkim w zakresie zagrożenia sankcjami, które skutkują wobec ukaranego poważnymi skutkami finansowymi a mogą również wywołać niepożądane skutki społeczne.

Należy ponadto mieć na uwadze, iż zgodnie z art. 1 ust. 4 statutu, związek kandydujący do członkostwa w FIFA (przed przyjęciem w poczet członków) zobowiązuje się m.in. do przestrzegania prawa FIFA (statutu, regulaminów, dyrektyw) a także korzystania z arbitrażu CAS

(Sportowy Sąd Arbitrażowy w Lozannie), który jest właściwy do rozstrzygania sporów wynikające z przepisów FIFA. Jednocześnie, zgodnie z art. 61 ust. 2 statutu, odwołanie do sądownictwa powszechnego jest zabronione chyba że regulaminy FIFA taką możliwość wyraźnie wskazują. Natomiast w myśl ust. 3, członkom FIFA zabrania się kierowania spraw do jurysdykcji sądownictwa powszechnego, wskazując jako właściwe do rozstrzygania sporów organy FIFA oraz CAS. Ponadto art. 62 ust. 1 stanowi, iż decyzje wydane przez właściwy organ FIFA są ostateczne i nie podlegają apelacji.

Z powyższego wynika, że przepisy Statutu FIFA stwarzają swoiste „państwo w państwie”. Przyjęte rozwiązania powodują, że ingerencja władz państwowych w działalność związku może doprowadzić do nałożenia powyższych poważnych sankcji. Takie same konsekwencje może wywołać dochodzenie przez

członka FIFA swoich racji na drodze sądownictwa powszechnego, które z racji swojej natury nie powinno być dla nikogo niedostępne.

Warto jednak pamiętać, że w czasach najnowszych najpoważniejsze sankcje, jak np. zawieszenie związku FIFA stosowała przede wszystkim wobec federacji afrykańskich czy mniej liczących się w futbolu krajów azjatyckich. Z krajów większych, mających większe tradycje futbolowe, sankcje polegające na wykluczeniu z rozgrywek międzynarodowych wprowadzono wobec byłej Jugosławii ale w przedmiotowym przypadku przyczyną działań FIFA była wojna w kraju ukaranej federacji.

Jakich działań można spodziewać się wobec PZPN w przypadku wprowadzenia przez ministra sportu do związku kuratora? Biorąc pod uwagę okoliczności wskazane w ustępie poprzedzającym, raczej mało realna jest natychmiastowa

decyzja o wprowadzeniu sankcji. Z drugiej strony, takiej możliwości wykluczyć nie można, tym bardziej, iż optować za nią mogą (w działaniach zakulisowych) członkowie zawieszonych przez ministra władz, którzy, jak wynika z doniesień prasowych, mogą mieć powiązania nieformalne z włodarzami FIFA. Wydaje się, że dużo zależałoby od działań dyplomatycznych podejmowanych przez polski rząd w przedmiotowym zakresie. Zakładając wariant pesymistyczny (zawieszenie związku), nie wydaje się aby sankcje zostały nałożone na okres maksymalny.

5. Krótka analiza konsekwencji działań podjętych wobec PZPN

Wydaje się, że powodzenie opisanych powyżej działań zmierzających do uzdrowienia sytuacji w PZPN, w znacznej mierze zależy od uzyskania przez stronę rządową poparcia spółki Ekstraklasa S.A. czyli

podmiotu zarządzającego zgodnie z przepisem art. 15 ust. 7 ustawy o sporcie kwalifikowanym polską zawodową ligą piłki nożnej. Równie ważne jest zdobycie poparcia dla działań reformatorskich wśród czołowych klubów piłkarskich (będących notabene akcjonariuszami spółki Ekstraklasa), które w dłuższym okresie mają stać się beneficjentami zaimplementowanych rozwiązań.

Kluby mogą obawiać się strat finansowych wynikających z pozbawienia możliwości startu w europejskich pucharach, ale jak wskazuje analiza dokonana w punkcie pierwszym, obecnie polskie drużyny klubowe nie kwalifikują się do rozgrywek, w których start zapewnia zyski. Dopiero zmiany organizacyjne umożliwią podniesienie poziomu sportowego a co za tym idzie, zwiększą wydatnie szanse polskich klubów na odnoszenie sukcesów sportowych na arenie międzynarodowej. Zmiany takie w konsekwencji prowadzić mają

również do oczyszczenia atmosfery a tym samym zwiększenia zainteresowania polską piłką nie tylko ze strony kibiców ale także sponsorów. Warto pamiętać, że w przypadku Polskiego Związku Narciarskiego, potężny sponsor (Grupa Lotos) ponownie podjął współpracę po wprowadzeniu do związku kuratora.

Warto nadmienić, że sytuacja podobna do obecnej miała miejsce w polskiej piłce nożnej w roku 1927. Wówczas czołowe, najmocniejsze finansowo kluby, oderwały się od nie wyrażającego zgody na niezbędne zmiany PZPN, tworząc własną ligę piłkarską, która miała doprowadzić do podniesienia poziomu sportowego oraz generować dla jej uczestników większe dochody. Założenie klubów sprawdziło a po upływie niecałego roku PZPN uznał rozwiązanie przyjęte przez „banitów”. Oczywiście należy mieć na uwadze, że mimo ekonomicznej genezy rozwiązań z roku 1927, piłka nożna nie była tak skomercjalizowana jak

obecnie, a wynikające z zerwania z PZPN sankcje w postaci zakazu kontaktów międzynarodowych nie miały aż tak ujemnego wymiaru jak teraz (nie było wówczas poważnych mistrzowskich rozgrywek w postaci mistrzostw świata i Europy na poziomie reprezentacyjnym ani regularnych prestiżowych zawodów klubowych, jak puchary europejskie, których pierwsza edycja odbyła się w latach 50-tych XX wieku), jednak przykład ten może dawać wiele do myślenia.

Biorąc pod uwagę wspomnianą powyżej możliwość nałożenia sankcji ze strony FIFA skutkujących wykluczeniem polskich drużyn z rozgrywek międzynarodowych, należy rozważyć optymalny termin ustanowienia przez ministra sportu kuratora w PZPN. Uwzględniając sportowe i społeczne konsekwencje związane z wykluczeniem polskiej reprezentacji z finałów piłkarskich mistrzostw świata, które odbędą się na

przełomie czerwca i lipca bieżącego roku, należy zakładać, iż **najwcześniejszy możliwy termin na podjęcie przez ministra sportu działań wobec związku to lipiec 2006r.** Trzeba jednak mieć również na względzie zaangażowanie Rady Ministrów (i związane z tym wydatki a także inne implikacje o charakterze gospodarczym i społecznym) w starania o otrzymanie (wspólnie z Ukrainą) organizacji finałów Mistrzostw Europy w piłce nożnej w roku 2012. W związku z powyższym, minister sportu może nie podjąć decyzji, która mogłaby skutkować zawieszeniem praw związku co z kolei doprowadziłoby do pozbawienia szans Polski na organizację imprezy przed formalnym wyborem organizatora, do którego dojdzie w grudniu bieżącego roku. Istnieją również argumenty za podjęciem decyzji o wprowadzeniu rozwiązań radykalnych, tj.:

- raczej iluzoryczne szanse wspólnej kandydatury Polski i Ukrainy na przyznanie organizacji Euro 2012;

- możliwość następnych zdarzeń dotyczących sfery organizacyjnej, które budzą wątpliwości z punktu widzenia legalności lub transparentności;

- wystąpienie kolejnych okoliczności o charakterze czysto sportowym, (np. zwycięstwa reprezentacji na starcie eliminacji Euro 2008 lub upragniony awans polskiego klubu do Ligi Mistrzów) które mogą powodować nacisk części opinii publicznej przeciwko działaniom radykalnym, z uwagi na zagrożenie sankcjami w postaci wykluczenia polskich drużyn z rozgrywek międzynarodowych.

Tym samym wstrzymywanie przez Ministerstwo Sportu podjęcia działań zmierzających do naprawy polskiego futbolu może spotkać się z zarzutem zaniechania.

6. Propozycje zmian w systemie rozgrywek ligowych

Środkiem do osiągnięcia celu w postaci podniesienia poziomu polskiej piłki nożnej wydają się również zmiany organizacyjne w systemie rozgrywek ligowych. Obecny system polegający na rozgrywaniu przez 16 drużyn łącznie 30 meczów (systemem każdy z każdym mecz i rewanż) wydaje się mieć liczne wady. Do najważniejszych minusów obecnego systemu należy stosunkowo duża liczba meczów, w których pod koniec rozgrywek co najmniej jedna drużyna nie gra o poważną stawkę. Liczba takich meczów, w których choćby jednej z drużyn nie grozi spadek do niższej klasy ani nie walczy o czołową pozycję uprawniającą do udziału w europejskich pucharach w kolejnych sezonach może jeszcze zwiększyć się, z uwagi na ograniczenie liczby polskich klubów kwalifikujących się do europejskich rozgrywek. Właśnie takie spotkania, bywają najbardziej

podejrzane ze względu na potencjalną stronę mogącą być zainteresowaną w „ustawienie” meczu. Ponadto, w obecnym systemie w Polsce (spośród krajów europejskich w których rozgrywki toczą się systemem jesień-wiosna) ma miejsce najdłuższa przerwa pomiędzy pierwszą a drugą rundą, co w opinii fachowców wpływa negatywnie na poziom sportowy.

Wyeliminowaniu powyższych negatywów, służy propozycja zakładająca utworzenie w pełni zawodowych dwóch lig: ekstraklasy i pierwszej ligi. Zarówno ekstraklasa jak i pierwsza liga liczyłyby po 10 profesjonalnych klubów działających w formie spółek akcyjnych. Kluby działające w innej formie nie mogłyby otrzymać licencji i mogłyby grać co najwyżej w drugiej lidze, która – jak obecnie – liczyłaby 18 zespołów i nie miałaby charakteru ligi zawodowej.

Ekstraklasa, jak i pierwsza liga grałyby systemem czterorundowym „każdy z każdym”, a zatem każdy

z zespołów rozgrywałby 36 meczów ligowych w sezonie, co wymusiłoby skrócenie przerwy między rundą jesienną i wiosenną.

Ponadto, zakładając że trzy polskie czołowe drużyny uzyskują kwalifikacje do europejskich rozgrywek klubowych (cztery z pucharem Intertoto), natomiast dwie najsłabsze mogą być relegowane do pierwszej ligi (przedostatnia drużyna ekstraklasy gra na koniec sezonu baraże z wicemistrzem pierwszej ligi), znacznie ograniczona zostaje liczba meczów w których choć jeden z zespołów nie walczy o żadną stawkę. W przypadku spodziewanego powrotu do stanu gdy pięć polskich klubów kwalifikuje się do pucharowych rozgrywek międzynarodowych, ryzyko meczów o podwyższonym ryzyku „ustawienia” wyniku z uwagi na brak stawki dla jednej ze stron, jest praktycznie zerowe.

System rozgrywek przyjęty w ekstraklasie miałby obowiązywać

również w rywalizacji klubów pierwszej ligi. Do ekstraklasy awansowałby zwycięzca dziesięciodrużynowej ligi, natomiast jej wicemistrz walczyłby o awans w barażu z dziewiątą drużyną ekstraklasy. Do drugiej ligi spadałyby bezpośrednio dwie najsłabsze drużyny, natomiast zespół, który na koniec rozgrywek zajmuje 8 miejsce, rozgrywa spotkanie barażowe z trzecią drużyną drugiej ligi. Jak wspomniano powyżej, druga liga zachowuje swój dotychczasowy kształt.

Zmniejszenie liczby drużyn w rozgrywkach najwyższej klasy rozgrywkowej w pewien sposób skorelowane jest z planami Rady Ministrów budowy 5-6 nowoczesnych stadionów, które spełniałyby wszelkie wymogi międzynarodowych organizacji piłkarskich.

Warunkiem niezbędnym do spełnienia założeń przez zreformowane rozgrywki ligowe jest ścisłe przestrzeganie wymogów do

przyznawania licencji. Zgodnie z przepisem art. 6 ust. 3 ustawy o sporcie kwalifikowanym, warunki i tryb przyznawania i pozbawiania licencji określone są w regulaminach właściwego polskiego związku sportowego. Przepis ten stanowi zatem kolejny argument za podjęciem przez ministra sportu działań zmierzających do zmiany władz PZPN. Za kadencji obecnych władarzy PZPN pojawiły się wspomniane wyżej bardzo poważne wątpliwości w zakresie przyznania licencji niektórym klubom, mimo niespełnienia tak ważnych przesłanek jak brak zadłużenia wobec wskazanych instytucji (ZUS, urząd skarbowy). W związku ze skróceniem przerwy „zimowej”, uzasadnionym jest również bezwzględne przestrzeganie wymogu licencyjnego dotyczącego posiadania podgrzewanej płyty boiska.

7. Proponowane zmiany w ustawie o sporcie kwalifikowanym

Poza wyżej opisanymi działaniami mającymi na celu poprawę stanu organizacyjnego polskiej piłki nożnej, wydaje się uzasadnione wprowadzenie kilku poprawek do ustawy o sporcie kwalifikowanym.

W mojej ocenie należy dodać do art. 5 ustawy o sporcie kwalifikowanym ust. 2, zgodnie z którym właściciel akcji w sportowej spółce akcyjnej nie może być jednocześnie akcjonariuszem (udziałowcem) podmiotów zajmujących się zawieraniem wzajemnych zakładów sportowych. Zapis taki wiąże się z ograniczeniem możliwości działań o charakterze korupcyjnym i zainspirowany został przypadkiem jaki miał miejsce w Finlandii, gdzie po zakupie akcji klubu przez azjatyckiego biznesmena posiadającego udziały w firmach bukmacherskich, klub ten zaczął uzyskiwać niespodziewane rezultaty, budzące podejrzenia, że rozgrywane mecze nie były uczciwe. Podejrzenia te, jak wynika z doniesień prasowych,

mogły być o tyle uzasadnione, iż po jednym ze spotkań tylko w jednej firmie bukmacherskiej wypłacono grającym kwotę stanowiącą równowartość ponad 15 milionów dolarów.

Kolejną proponowaną zmianą jest zmiana przewidzianego przepisem art. 15 ust. 5 ustawy o sporcie kwalifikowanym uprawnienia ministra sportu do udzielania czasowej zgody na występy klubu w lidze zawodowej, w przypadku gdy klub nie jest spółką akcyjną. Przedmiotowy przepis nie wprowadza żadnych przesłanek jakie klub miałby spełniać aby uzyskać zgodę ani ograniczenia czasowego obowiązywania zgody ministra sportu. Brzmienie obecnie obowiązującego przepisu, bez określenia szczegółowych zasad udzielania zgody choćby w formie niższego rzędu (rozporządzeniu) może budzić wątpliwości w zakresie transparentności podejmowanej przez ministra sportu decyzji. Ponadto wydaje się, że takie uprawnienie

ministra sportu może być uzasadnione jedynie w przypadku tworzenia ligi zawodowej. Natomiast w razie gdy klub przygotowuje awans do klasy rozgrywkowej będącej ligą zawodową, powinien wcześniej podjąć działania aby spełnić wymogi ustawowe oraz związkowe w zakresie spełnienia warunków otrzymania licencji.

Rozszerzenia wymaga także regulacja zawarta w przepisie art. 15 ust. 9 ustawy o sporcie kwalifikowanym. Zgodnie z powołanym przepisem spółka zawodowa przystępująca do ligi zawodowej w miejsce klubu sportowego niebędącego spółką akcyjną przejmuje z dniem przystąpienia do ligi zawodowej ogół praw i obowiązków majątkowych oraz nie majątkowych tego klubu, związanych z udziałem we współzawodnictwie sportowym w danej dyscyplinie sportu. Przedmiotowy przepis, jak również żaden inny ustawy o sporcie

kwalfikowanym, nie stanowi zabezpieczenia interesów wierzycieli w sytuacji gdy następuje czynność z udziałem dwóch spółek już występujących w lidze zawodowej, z których jedna jest praktycznie bankrutem, natomiast druga posiada odpowiednie środki finansowe. Spółka dysponująca zabezpieczeniem finansowym może być zainteresowana przejęciem z uwagi na np. lepszą bazę bankruta, w tym stadion, którego pojemność pozwala generować znacznie większe przychody z tytułu sprzedaży biletów czy powierzchni reklamowych. Aby uniknąć przejęcia zobowiązań, bogatsza spółka zmienia swoją nazwę pod jaką występował bankrut a także miejsce rozgrywania spotkań. Może również zawrzeć kontrakty z zawodnikami występującymi wcześniej w barwach bankruta, których umowy zostały rozwiązane z powodu nie realizowania zobowiązań. Spółka zadłużona nie otrzymuje licencji, jest degradowana

dwie lub trzy klasy rozgrywkowe niżej, gdzie jest pozbawiona dochodów a tym samym wierzyciele spółki pozbawieni są możliwości wyegzekwowania swoich wierzytelności. Opisane posunięcie, dalekie od transparentności, mimo że jednym z jego celów jest pokrzywdzenie wierzycieli, nie jest zabronione w świetle ustawy o sporcie kwalifikowanym. Pomysł taki został wprowadzony w życie w przypadku przeniesienia klubu Piotrcovia z Piotrkowa Trybunalskiego do Szczecina i zmiany jego nazwy na Pogoń (choć ten przypadek dotyczył klubów wówczas drugoligowych i nie miał miejsca w lidze zawodowej). Ponadto media informują o planowanej „fuzji” bogatej Amiki Wronki i zadłużonego Lecha Poznań, na mocy której spółka Amika zmieni nazwę na Lech a mecze, jako gospodarz, rozgrywać będzie w Poznaniu. Natomiast zadłużona spółka Lech nie otrzyma licencji i zostanie zdegradowana. Wydaje się, że

antidotum na przedmiotowe rozwiązanie jest dodanie zapisu na mocy którego spółka nie może uzyskać licencji na występy w lidze zawodowej pod nazwą i w mieście spółki jakiej w okresie dwóch lat poprzedzających odmówiono przyznania licencji. Ponadto przepis art. 15 ust. 9 nie zabrania przejmowania praw spółki przez stowarzyszenie bez przejścia zobowiązań. Sytuacja taka jest możliwa w ligach które nie przyjęły statusu profesjonalnego i miała miejsce w roku 2004 (Stowarzyszenie Widzew przejęło miejsce w drugiej lidze zadłużonej spółki Widzew S.A. bez przejścia zobowiązań).

Ponadto celowym wydaje się wprowadzenie przepisu ograniczającego możliwość sprawowania funkcji przez prezesów związków sportowych do łącznie dwóch kadencji, natomiast innych członków władz związku maksymalnie do trzech kadencji. Przedmiotowe zagadnienie nie jest uregulowane w przepisach ustawy o sporcie kwalifikowanym ani w ustawy Prawo o stowarzyszeniach z dnia 7 kwietnia 1989r.

Należy zaznaczyć, iż żadne z proponowanych powyższych zmian w prawie nie skutkuje obciążeniami dla budżetu.