

приєднуються спеціалізовані лікарі. Щоправда, швидкість цього приєднання залежить і від наявності відповідної техніки - далеко не усі лікарні зараз обладнані комп'ютерами та доступом до інтернету, але у міністерстві охорони здоров'я обіцяють, що незабаром eHealth функціонуватиме по всій країні.

Список використаних джерел

1. Медицинская реабилитация раненых и больных / под ред. Ю. Н. Шанина. СПб.: Специальная литература, 1997. 960 с.
2. Длугопольський О. В. Теорія економіки державного сектора : навчальний посібник. Тернопіль: Економічна думка, 2007. 488 с.
3. "Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення": Закон України від 19 жовтня 2017 року №2168-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2168-19>

dr Jerzy Akińcza

*Katedra Prawa i Postępowania Cywilnego
Wydział Prawa i Administracji
Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie*

UWAGI NAD POSTĘPOWANIEM LICENCYJNYM PRZED ORGANAMI PZPN

Opracowanie i realizacja przepisów i decyzji prawnych w piłce nożnej jest problemem, tyle istnym, co i koniecznym. Struktura podmiotowa FIFA, czy w wymiarze krajowym PZPN, dysponowane przez te organizacje środki, w końcu ich rola prawotwórcza, decydują o konieczności edukacji w obszarze prawa piłki nożnej, inaczej prawa piłkarskiego.

Dostrzegane wyzwanie wobec potrzeby szkolenia i edukacji zostało podjęte przez samą FIFA, wprowadzającą nowy projekt szkoleniowy, którym jest Dyplom w prawie piłki nożnej. Działanie to podjęte jest przy udziale Międzynarodowego Centrum Badań Sportowych, ukierunkowane jest przede wszystkim wobec prawników stosujących prawo FIFA, dalej odpowiednio regulacje krajów członkowskich FIFA.¹

Oczekiwaniemi FIFA, jaki samych związków krajowych, jest zapewnienie, aby to same krajowe federacje dokonywały rozwiązywania sporów, mogących wynikać z uprawiania piłki nożnej, w ramach struktur arbitrażowych związków piłkarskich, z możliwie jak najszerszym wykluczeniem sądownictwa powszechnego.²

Wyrażone stanowisko znajduje swoje pełne potwierdzenie w prawotwórczych działaniach FIFA, w ślad a nimi federacji krajowych.³

Mogąc rozważać nad horyzontalnym, jaki wertykalnym ujęciem prawotwórczości,⁴ nie sposób negować uregulowań federacji piłkarskich, jako elementów porządku prawnego.

¹ Pierwsza edycja działania będzie trwała od lutego 2020 r. do marca 2021 r. i będzie składać się z pięciu modułów dotyczących kluczowych aspektów prawa piłkarskiego, z których każdy trwa pięć dni i odbędzie się w pięciu różnych miejscach na całym świecie.

Zgodnie z: <https://www.fifa.com/development/news/y=2019/m=4/news=fifa-launches-new-diploma-in-football-law.html>, dostęp: 18.04.2019 r., godz. 12.40

² Eligiusz Jerzy Krześniak, *FIFA, czyli potęga autonomii sportu*, PPH 2016/2, s 12-21

³ Przypominając: pierwszy kongres FIFA i podjęte działania prawotwórcze miały miejsce w Paryżu w roku 1904.

Teza ta z pewnością, mogąca wywoływać spory, a z całą pewnością zasadna, zmusza do badań nauki prawa, także w obszarze prawa piłkarskiego. Niezmiernie szerokiemu zakresowi stosunków prawnych regulowanych, poprzez prawotwórcze działania federacji piłkarskich, odpowiada, bowiem szereg zdarzeń prawnych, jak fatycznych, ze stukiem sporów prawnych.

Uznać należy, że wobec możliwych doskonałości poszczególnych regulacji PZPN, celowym jest ponoszenie uwag, co do regulacji prawnych przez zeń powoływanych. Tym samym usprawiedliwionym będzie podniesienie wybranych uwag nad aktualną na sezon piłkarski 2018/2019 procedurą licencyjną PZPN.

Treścią rozdziału piątego Podręcznika licencyjnego dla klubów ekstraklasy sezon 2018/2019 i następne⁵ określono procedury nadawania licencji klubom Ekstraklasy, także określone zostały zasady, którymi powinny kierować się oba organy licencyjne, to jest Komisja ds. Licencji Klubowych PZPN, jako organa pierwszej instancji i Komisja Odwoławcza ds. Licencji Klubowych PZPN jako organ drugiej instancji.

Zgodnie z treścią powołanego rozdziału piątego Podręcznika licencyjnego licencjodawca, przypominając PZPN, podjął wyzwanie ustalenia zasad ogólnych dotyczących procedury, w postępowaniu przed organami licencyjnymi.

Jako pierwszą z zasad Podręcznik licencyjny wymienia zasadę dwuinstancyjności, która pozostaje odpowiednikiem konstytucyjnej gwarancji dwuinstancyjności sądownictwa.⁶ Kolejną zasadą postępowania wyrażaną treścią Podręcznika, jest zasada uczciwego procesu, zasada ta ma być urzeczywistniana poprzez zagwarantowanie uczestnikom postępowania prawa do równego traktowania oraz do bycia wysłuchanym, przedstawienia swojego stanowiska, zapoznania się z aktami sprawy i dowodami, możliwość przedkładania dowodów, a także uzasadnionej decyzji. Wydaje się, że wyrażoną zasadę można identyfikować z zasadami procesowymi takimi jak zasada jawności, także z zasadą ekonomiki procesu. Zasada ta, nie pozwala jednak budować, jako elementu postępowań przez organami licencyjnymi zasady skupienia materiału procesowego, co w sposób fatyczny, może być elementem wpływającym na przewlekłość postępowania.

Dalej, jako urzeczywistnianie postępowania wedle koniecznych w realizacji ogólnych zasad procesu. Podręcznik wskazuje na zasadę ciężaru dowodu, co jest przypisanym uczestnikowi postępowania

Pozostałymi ogólnymi zasadami postępowania licencyjnego pozostają możliwość posłużenia się w toku postępowania pełnomocnikiem, także zasada powszechności, czy też równości dostępu do postępowania licencyjnego, gdzie wysokość opłaty wpisowej 5.000 zł, nie może stanowić jakiegokolwiek problemu dla podmiotu, ubiegającego się o udzielenie licencji.

Odmiennie, aniżeli w procedurach sądowych, odstąpiono od ogólnej zasady jawności, wyłączając ją na rzecz realizacji posiedzeń organów licencyjnych przy

⁴ Stanisław Kazimierz, *Wertykalny i horyzontalny aspekt teorii prawa*, Acta Universitatis Wratislaviensis, No 3337 PRAWO CCCXII Wrocław 2011, s. 39-53

⁵ Podręcznik Licencyjny dla klubów Ekstraklasy na sezon 2018/2019 i następne, https://www.pzpn.pl/public/system/files/site_content/635/2364-PODR%20LICENCYJNY%20DLA%20KLUB%20C3%93W%20EKSTRAKLASY%20SEZON%202018%202019%20I%20NAST%20C4%98PNE.pdf, dostęp: 22 marca 2019 r., godz. 20.40

⁶ Odpowiednio, wobec treści art. 176 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Ustawa zasadnicza z dnia 2 kwietnia 1997 roku: Dz. U. z 1997 r. nr 78, poz. 483.

drzwiach zamkniętych. Zgodnie z ze wzorcami kodyfikacji sądowych, na uczestników postępowania, a także ich przedstawicieli lub pełnomocników nałożono obowiązek zawiadomienia organów licencyjnych o każdorazowej zmianie adresu. W przypadku niepoinformowania o nowym adresie ustala się, że doręczenie pisma lub dokumentu jest skuteczne, jeśli zostało wysłane na ostatni znany adres. Przyjęte rozwiązanie ma na celu zapewnienie postępowaniu prawidłowego biegu i uniemożliwienie stronom przedłużania postępowania w taki sposób, aby strona postępowania licencyjnego, jej przedstawiciel lub pełnomocnik uchylaliby się od doręczenia im pisma lub dokumentu w postępowaniu.⁷ Dodatkowym zabezpieczeniem przyjętego rozwiązania jest ustalenie domniemania, że doręczenie dokonane na ostatni znany adres uznawane jest za skuteczne.⁸

Dalej treścią Podręcznika licencyjnego zdecydowano się podjąć próbę definiowania i ustalania, co do terminów postępowania licencyjnego. Celowość zamierzenia, zgodnie z niemożliwością przeprowadzania postępowania bez wymogów terminowych, wydaje się oczywistą i jak najbardziej konieczną.⁹ Na użytek postępowania przyjęto, że terminy mogą zostać określone w dniach, tygodniach, miesiącach, a także w godzinach, czy poprzez podanie konkretnej godziny lub konkretnej daty. Jeżeli występuje zdarzenie pewne, które jest równocześnie początkiem terminu. Do obliczania terminu nie uwzględnia się dnia, w którym nastąpiło zdarzenie.

Podręcznik Licencyjny przewiduje, także możliwość wyznaczenia terminu przez sam organ licencyjny lub Kierownika Działu Licencji, wyznaczany w ten sposób termin, winien czynić zadość zapewnieniu postępowaniu odpowiedniego rytmu i prawidłowości toku postępowania.

Przyjęte rozwiązanie jest tym samym prawidłowym powtórzeniem modelu kodyfikacyjnego, to jest prowadzeniem postępowania poprzez dyscyplinę terminów ustawowych, jak i sądowych, którymi, to terminami w postępowaniu licencyjnym odpowiednio będą terminy określone Podręcznikiem licencyjnym i terminy zakreślane poprzez organ licencyjny.

Innym przepisem dotyczącym terminów, jak należy rozumieć w swoim zamierzeniu, mającym charakter silnie dyscypliny, jest regulacja wyrażająca zasadę, że zachowaniem terminu jest, tylko takie dostarczenie dokumentów, które następuje przed upływem terminu.

Jest to oczywiście korzystna, różnica wobec rozwiązań procedur kodyfikacyjnych, identyfikujących zachowanie terminu, z nadaniem pisma w placówce pocztowej, z upływem ostatniego dnia upływu terminu.

⁷ Oczywistym jest zagrożenie, że uczestnicy mogliby, poprzez zmianę adresu, przynajmniej czasowo, do momentu ustalenia nowego adresu przez Organy Licencyjne, uniemożliwić dostarczenie im pism. Z tego też powodu słusznym wydaje się nałożenie na uczestnika obowiązku poinformowania Organu Licencyjnego o każdorazowej zmianie adresu. Dodatkowo, osoba dbająca należyście o swoje interesy powinna zabezpieczyć sposób odbioru korespondencji i przekazania im o tym informacji, w razie dłuższej nieobecności w miejscu zamieszkania, tym bardziej w sytuacji, gdy toczy się postępowanie administracyjne z jej udziałem. Właściwymi postają uwagi, co do ratio legis przedmiotowego obowiązku wyrzone przez M. Michalska-Marciniak w: *Kodeks Postępowania Cywilnego. Tom I Komentarz art. 1 -366 (red.)*A, Marciniak, K, Piasecki, Warszawa 2014, s.501

⁸ Zgodnie z uwagami G. Łaszczyca, Doręczenia, w: *Komentarz*, t. 1, (red.) G. Łaszczyca, C. Martysz, A. Mańan, Warszawa 2010, s. 443–444; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 28 lipca 2005 r., I GSK 549/05, Legalis.

⁹ C. Kosikowski, E. Smoktunowicz, *Wielka encyklopedia prawa*, Warszawa 2000, s. 1028.

Nie mogąc wykluczać działań i zdarzeń losowych, też siły wyżej, wątpliwej w wystąpieniu choć możliwej niestaranności, a w szczególności z związku z koniecznością zachowania pełnej transparentności, co jest istnym przy różnych formach i sposobach komunikacji, rozwiązanie dotyczące zachowania terminu, budzi, być może niepotrzebną, ale jednak wątpliwość.

Odmienne za poprawnie ustaloną uznawać należy instytucję przywrócenia terminu, z punktu widzenia proceduralnego, stwarza możliwość skutecznego dokonania czynności proceduralnej przez dany podmiot, jeżeli określony termin już upłynął. Złożenie wniosku o przywrócenie terminu do dokonania czynności przed Komisją ds. Licencji Klubowych PZPN jest możliwe tylko w uzasadnionych przypadkach i tylko w sytuacji, gdy zaniechanie dokonania czynności przed Organem Licencyjnym nie było zawinione przez Wnioskodawcę lub Licencjobiorcę. Wniosek o przywrócenie terminu musi zostać złożony następnego dnia po dniu, w którym ustala przyczyna uchybienia, jednak nie później niż 3 dni po upływie terminu. Wraz z wnioskiem trzeba podać przyczynę uchybienia, uprawdopodobnić ją, a wraz z nim dokonać także uchybionej czynności.

W obarże samych orzeczeń wydawanych przez organy licencyjne, orzeczenia dzielić należy na postanowienia wydawane w kwestiach proceduralnych, oraz wydawane, co do istoty sprawy decyzje. Zachowany tym samym zastał ujęty kodyfikacyjny porządek charakteru orzeczeń, z rozróżnieniem, co do orzeczeń formalnych i merytorycznych.

Każde z wydanych postanowień zostaje sporządzane są w formie pisemnej i powinno zawierać: oznaczenie organu wydającego decyzje poprzez podanie pełnej nazwy, imiona i nazwiska osób wydających postanowienie.

Dalej, także datę oraz miejsce wydania orzeczenia, gdzie przez datę należy rozumieć dzień wydania decyzji, przy czym chodzi o dzień, w którym decyzja została podpisana przez wszystkie strony, które powinny ją obligatoryjnie podpisać, a decyzja zawiera wszystkie wymagane przez prawo składniki¹⁰.

Nie można natomiast utożsamiać daty wydania decyzji, to jest aktu woli z datą jej doręczenia, to jest uzewnętrznionym przejaw woli¹¹, dlatego też nie będzie datą wydania decyzji data jej doręczenia Wnioskodawcy bądź Licencjobiorcy.

Kolejnym wymogiem jest wymienienie uczestników postępowania, dokonane poprzez podanie ich nazwy i siedziby, przypominając uczestnik postępowania licencyjnego w rozgrywkach Ekstraklasy musi mieć formę spółki akcyjnej, czyli spółki posiadającej osobowość prawną, przy czym stronę powinno się oznaczyć w taki sposób, by można było ją jednoznacznie zidentyfikować¹².

Organ licencyjny, wydając decyzję lub postanowienie, powinien działać w oparciu o określony stan faktyczny. Z tego względu wydawanie decyzji lub postanowienia z opisem licencjobiorcy lub wnioskodawcy, który pod daną nazwą nie funkcjonuje w obrocie prawnym, stanowi naruszenie dyspozycji niniejszego przepisu, gdyż wymóg oznaczenia strony dotyczy prawidłowego oznaczenia. Konsekwentnie dla przypadku podmiotów funkcjonujących w obrocie prawnym,

¹⁰ Właściwym dla zasadności przyjętego rozwiązania jest posiłkowanie się treścią wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 21 stycznia 2009 r., IV SA/Wa 1700/08, LEX nr 538308.

¹¹ Użytecznym dla uznania właściwości przyjętego rozpoznania, pozostaje wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 15 listopada 2007 r., II GSK 103/07, LEX nr 420711.

¹² Właściwość wymogu zgodnie: wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu 21 lutego 2008 r., II SA/Wr 589/07, LEX nr 495615.

takich jak osoby prawne, oznaczenie stron postępowania powinno być zgodne z wpisem w odpowiednim rejestrze¹³.

W sposób bardzo ogólny, umocowanie organu do określonego zachowania winno mieścić się w przepisach prawa obowiązującego¹⁴. Podstawa prawna musi być wskazana w sposób precyzyjny, podane muszą być zarówno przepisy prawa formalnego jak i proceduralnego wraz ze źródłem, w którym zostały opublikowane, ponieważ tylko w taki sposób Licencjodawca lub Wnioskodawcą będą w stanie w dokładny sposób zidentyfikować przepis w kontekście obowiązującego prawa¹⁵. Wydanie orzeczenia bez wskazania podstawy prawnej jej wydania nie może być utożsamiane z wydaniem orzeczenia bez podstawy prawnej. Wydanie orzeczenia bez podstawy prawnej nie zachodzi bowiem, gdy w orzeczeniu nie powołano podstawy prawnej albo powołano ją błędnie, gdyż istotne jest rzeczywiste istnienie tej podstawy:

Rozstrzygnięcie organu licencyjnego, zwane też osnową orzeczenia wyraża rezultat zastosowania normy prawa materialnego do ściśle określonego przypadku, w kontekście konkretnych okoliczności faktycznych i materiału dowodowego¹⁶. Musi być sformułowane w sposób wyraźny, jasny i jednoznaczny tak, by był on zrozumiały dla Licencjobiorcy lub Wnioskodawcy bez uzasadnienia, które nie jest obligatoryjnym elementem orzeczeń Komisji ds. Licencji Klubowych PZPN. Postanowienie Organu Licencyjnego nakładająca na stronę postępowania licencyjnego obowiązek określonego zachowania lub też konkretyzująca określone uprawnienia winna jest obowiązek ten lub uprawnienie wyrażać precyzyjnie, bez niedomówień i możliwości różnej interpretacji¹⁷. Rozstrzygnięcia nie można ani domniemywać ani wyprowadzać z treści rozstrzygnięcia.

Osobne wskazanie Podręcznika licencyjnego dotyczy elementów obligatoryjnych decyzji. Wszystkie decyzje powinny zawierać: oznaczenie organu, imiona i nazwiska członków organu wydających decyzję, datę i miejsce wydania decyzji, wymienienie uczestników postępowania, oznaczenie przedmiotu sprawy, rozstrzygnięcie i jego zwięzłe uzasadnienie.

Regulamin posługuje się zapisem, że w stosownych przypadkach elementem decyzji jest pouczenie o możliwości wniesienia odwołania, w tym o terminie i formie odwołania. Zapis, o charakterze, tak dyspozytywnym może budzić spore zastrzeżenia, jego nieostrość, wina skupiać uwagi krytyczne.

Organ Licencyjny może odstąpić od sporządzania uzasadnienia w sytuacji, gdy decyzja jest zgodna z żądaniem Wnioskodawcy. Decyzja musi zostać podpisana przez osobę uprawnioną do wydania decyzji, czyli Przewodniczącego Organu Licencyjnego, Wiceprzewodniczącego lub Kierownika Działu Licencji. Doręczenie decyzji dokonuje się z urzędu niezwłocznie, jednak powinno nastąpić ono nie

¹³Wobec tożsamości oznaczenia podmiotu postępowania z danymi rejestrowymi: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 15 stycznia 2002 r., II SA 2348/00, LEX nr 82667; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z 13 grudnia 2006 r., II SA/Bd 652/06, LEX nr 928468, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 14 kwietnia 2008 r., VII SA/Wa 2183/07, Legalis.

¹⁴Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 15 stycznia 1998 r., II SA 1178/97, LEX nr 41410.; także wyrok NSA z 12 sierpnia 1999 r., IV SA 380/97, LEX 48151.

¹⁵Przykładowo, co do orzekania, poza obszarem przysługujących uprawnień: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 8 listopada 2005 r., VII SA/Wa 431/05, LEX nr 199039.

¹⁶Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z 15 października 2009 r., II SA/OI 741/09, LEX nr 573799.

¹⁷W obszarze obowiązku transparentności orzeczenia: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 2 sierpnia 1995 r., III SA 1225/94, ONSA 1996, Nr 3, poz. 135.

później niż 3 dni od daty ich wydania. W przypadku, gdyby obligatoryjne było sporządzenie uzasadnienia decyzji, dokonuje się tego w terminie nieprzekraczalnym 48 godzin, a następnie niezwłocznie doręcza.

Powracając do dokonywanych w stosownych przypadkach pouczeń, uznawać należy, że przy uwzględnieniu stanowiska wnioskodawcy w całości, rzeczywiście w sposób dyspozytywny, organ mógłby uznawać, że przypadek jest stosowny i nie wymaga pouczenia. Jakkolwiek, podkreślać zapis, dotyczący realizacji pouczeń tylko w stosownych przypadkach wydaje się co najmniej wątpliwy z punktu widzenia pewności prawnej podmiotów postępowania.

Przeprowadzone uwagi, pozostawiając poza analizą, chociażby postępowanie odwoławcze, będąc częściowo ukierunkowanymi krytycznie, mają stanowić o potrzebie, nie tylko akceptacji pozaustawowych źródeł prawa, ale, w szczególności o konieczności dbałości o jakość tego prawa. Brak staranności w tym obszarze, doprowadzić bowiem może, do skutków prawnych negatywnych, tak, jak i w przypadku wadliwości norm prawa powszechnie obowiązującego.