

UNIWERSYTET SZCZECIŃSKI
WYDZIAŁ PRAWA I ADMINISTRACJI

PRAWNOFINANSOWE ASPEKTY
DZIAŁALNOŚCI SPORTOWEJ

Redakcja naukowa

Paweł Mańczyk

Szczecin 2016

Recenzenci

dr Wojciech Bożek
dr Marcin Burzec
dr Ewa Kowalewska

Korekta językowa

Wojciech Bożek
Ewa Kowalewska
Paweł Mańczyk

Projekt okładki, skład i łamanie

Paweł Mańczyk

ISBN

978-83-945471-2-7

Wydawca

Wydział Prawa i Administracji
Uniwersytet Szczeciński
ul. Narutowicza 17a
70-240 Szczecin

Druk

ZAPOL Sobczyk Sp. j.
Szczecin, grudzień 2016

Spis treści

Słowo wstępne.....	7
Wojciech Bożek, Paweł Mańczyk „Emerytura olimpijska” – zarys konstrukcji prawnej i kilka uwag o odbieraniu laurów sportowych w wyniku wykrycia niedozwolonego dopingu	9
Dawid Czesyk Dotacja celowa jako forma finansowania działalności sportowej przez jednostki samorządu terytorialnego województwa zachodniopomorskiego w latach 2013-2015	23
Kamil Dąbrowski Postępowanie przed komisją dyscyplinarną Polskiego Związku Piłki Nożnej w świetle wybranych standardów postępowania represyjnych	67
Łukasz Dubiński Opodatkowanie działalności sportowców ze szczególnym uwzględnieniem uwag na tle sposobu rozumienia pojęć niepodatkowych w prawie podatkowym	91
Klaudia Głazowska Stawka VAT dla usług związanych z rekreacją.....	107
Milosz Kłowski Zasady opodatkowania sportowców w świetle Modelowej Konwencji OECD	131
Ewa Koniuszewska Pozycja ustrojowa i zadania rady sportu .	147
Michał Piechocki Alternatywne źródła finansowania działalności sportowej	163
Przemysław Pietrzak Finansowanie działalności sportowej – zagadnienia wybrane	175
Katarzyna Święch-Kujawska Daniny publiczne jako źródło finansowania sportu.....	191
Maciej Twór Zmiana przynależności klubowej na przykładzie zawodników uprawiających lekką atletykę	209
Filip Wojciech Woźniak Jak kryzys finansowy zmusił UEFA do zmian. Geneza, kształt, cele i kontrowersje wokół Finansowego Fair Play.....	219
Wykaz literatury	237
Wykaz ważniejszych aktów prawnych.....	241

Katarzyna Święch-Kujawska

Daniny publiczne jako źródło finansowania sportu

Streszczenie: Prowadzenie szeroko pojmowanej działalności sportowej wymaga zaangażowania określonych środków finansowych. Mogą one pochodzić zarówno z zasobów prywatnych jak i publicznych, przy czym rola tych ostatnich jest zasadnicza. Z kolei w kategorii środków publicznych, służących finansowaniu wydatków publicznych, najistotniejsze znaczenie ma kategoria dochodów publicznych. Wśród nich podstawową rolę odgrywają daniny publiczne. Celem opracowania jest ustalenie czy i w jakim zakresie daniny publiczne stanowią źródło finansowania nakładów na wskazany rodzaj aktywności fizycznej.

Słowa kluczowe: finansowanie sportu, danina publiczna.

W języku polskim mianem sportu określa się ćwiczenia i gry mające na celu podnoszenie sprawności fizycznej²⁴⁵.

Definicja prawna sportu została sformułowana w art. 2 Ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie²⁴⁶ (zwanej dalej: u.sport.). Zgodnie z powołanym przepisem sportem są wszelkie formy aktywności fizycznej, które przez uczestnictwo doraźne lub zorganizowane wpływają na wypracowanie lub poprawienie kondycji fizycznej i psychicznej, rozwój stosunków społecznych lub osiągnięcie wyników sportowych na wszelkich poziomach. Sport wraz z wychowaniem fizycznym i rehabilitacją ruchową składają się na kulturę fizyczną.

Zgodnie z przyjętą na gruncie powołanej ustawy zasadą, działalność sportowa jest prowadzona w szczególności w formie klubu sportowego. Ten natomiast działa jako osoba prawna. Za szczególny rodzaj klubu sportowego uznany został uczniowski klub sportowy, działający na zasadach określonych w przepisach

²⁴⁵ E. Sobol (red.), Mały słownik języka polskiego, Warszawa 2000, s. 945.

²⁴⁶ Tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 176 ze zm.

Ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. – Prawo o stowarzyszeniach²⁴⁷, z wyłączeniem przepisów dotyczących rejestracji. Członkami uczniowskiego klubu sportowego mogą być w szczególności uczniowie, rodzice i nauczyciele. Wskazany klub sportowy podlega wpisowi do ewidencji prowadzonej przez starostę właściwego ze względu na siedzibę klubu. Wpisu i wykreślenia wpisu z ewidencji dokonuje się na podstawie wniosku. Wpis, odmowa wpisu do ewidencji i wykreślenie wpisu z ewidencji następuje w drodze decyzji.

Prowadzenie tak pojmowanej działalności sportowej wymaga zaangażowania określonych środków finansowych. Mogą one pochodzić zarówno z zasobów prywatnych jak i publicznych, przy czym rola tych ostatnich jest zasadnicza²⁴⁸. Wynika to między innymi z faktu, że rozwój aktywności fizycznej powinien być propagowany również przez związki publicznoprawne, co stanowi odzwierciedlenie naczelnych zasad określonych w Ustawie z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej²⁴⁹ (zwanej dalej: Konstytucja RP). Zgodnie z art. 68 ust. 4 Konstytucji RP, władze publiczne popierają rozwój kultury fizycznej, zwłaszcza wśród dzieci i młodzieży. Biorąc pod uwagę, że ust. 1 cytowanego artykułu stanowi, że każdy ma prawo do ochrony zdrowia, uznać należy, że kultura fizyczna jest traktowana przez ustawodawcę jako czynnik współtowarzyszący tej ochronie, a nawet przyczyniający się do poprawy stanu zdrowia.

Jak zaznaczono, dla uprawiania sportu istotne znaczenia mają zaangażowane zasoby finansowe, w szczególności środki

²⁴⁷ Tekst jednolity: Dz. U. z 2015 r. poz. 1393 ze zm.

²⁴⁸ Porównaj W. Jastrzębski, Zarządzanie i finansowanie w sporcie na przykładzie wybranych klubów sportowych z województwa kujawsko – pomorskiego, (w:) R. Muszkiet, W. Żukow, M. Napierała, E. Saks (red.), Stan i rozwój regionalnego sportu i rekreacji, Bydgoszcz 2010, s. 22.

²⁴⁹ Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.

publiczne. Pojęcie to wprawdzie nie zostało zdefiniowane na gruncie ustawodawstwa zaliczanego do materii prawa finansowego, przyjmując jednak należy, że środkami publicznymi są zasoby gromadzone i wydatkowane w interesie publicznym, w trybie i na zasadach określonych przepisami Ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych²⁵⁰ (zwanej dalej: u.f.p.), determinujące zakres pojęcia finansów publicznych. Te ostatnie obejmują bowiem procesy związane z gromadzeniem środków publicznych oraz ich rozdysponowywaniem, w szczególności gromadzenie dochodów i przychodów publicznych.

Na gruncie u.f.p. dokonano podziału na kilka grup środków publicznych. Podstawowe znaczenie mają dochody publiczne, których istota polega na tym, że ich źródłem są dochody innych podmiotów, a ich przejęcie przez władze publiczne ma charakter ostateczny²⁵¹. Do kategorii tej zalicza się m.in. daniny publiczne, takie jak: podatki, składki, opłaty, wpłaty z zysku przedsiębiorstw państwowych i jednoosobowych spółek Skarbu Państwa, a także inne świadczenia pieniężne, których obowiązek ponoszenia na rzecz państwa, jednostek samorządu terytorialnego, państwowych funduszy celowych oraz innych jednostek sektora finansów publicznych wynika z odrębnych ustaw. Jak z tego jednoznacznie wynika kategoria danin publicznych jest kategorią obszerną, do której zalicza się różnego rodzaju świadczenia o pewnych cechach wspólnych. Pojęcie to, pomimo niepodważalnego znaczenia nie zostało zdefiniowane. Analiza regulacji prawnych oraz stanowisk wyrażanych w literaturze przedmiotu, pozwala na stwierdzenie, że daniny publiczne to wszelkie formy przejmowania przez związek publiczno-prawny określonych świadczeń, dóbr lub usług od podmiotów zo-

²⁵⁰ Tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 1870 ze zm.

²⁵¹ S. Owsiak, *Finanse publiczne. Teoria i praktyka*. Warszawa 2005, s. 420.

bowiązanych. Historycznie wykształciły się następujące formy danin publicznych: daniny osobiste, rzeczowe i pieniężne. Wśród danin pieniężnych można z kolei wyróżnić: podatki, opłaty, dopłaty oraz cła. Niekiedy do kategorii danin publicznych zalicza się obowiązkowe składki na ubezpieczenia społeczne, składki korporacyjne, inne daniny szczególne. Współczesne porządki prawne oparte są na daninach pieniężnych, sporadycznie nakładając obowiązek świadczeń osobistych²⁵².

Do cech charakterystycznych pieniężnych danin publicznych należy zaliczyć: ich publicznoprawny charakter, przymusowość, bezzwrotność, wyrażenie w jednostkach pieniężnych oraz nakładanie ich w drodze ustawy (która dodatkowo posiada specyficzny układ treści). Przymusowość daniny wynika z władztwa państwowego i w najogólniejszym ujęciu jest to możliwość zastosowania środków przymusu w celu wyegzekwowania należnej daniny od podmiotów, które dobrowolnie nie wypełniają ciążącego na nich obowiązku daninowego. Bezzwrotność oznacza, że raz pobrana danina nie może być podmiotowi zobowiązanemu zwrócona – dochodzi do definitywnej redystrybucji środków pieniężnych. Nie dotyczy to jedynie sytuacji, gdy została ona pobrana nienależnie lub w nadmiernej wysokości.

Większość danin publicznych cechuje się poza tym nieodpłatnością, równoznaczną z nieekwiwalentnością, która oznacza, że świadczenie podmiotu zobowiązanego jest jednostronne i nie otrzymuje on żadnego świadczenia wzajemnego od podmiotu, na rzecz którego uiścił daninę.

Nieodzowne jest przy tym odniesienie do art. 84 Konstytucji RP, w myśl którego daniny publiczne są ciężarami publicznymi.

²⁵² Porównaj H. Dzwonkowski, *Prawo podatkowe*, Warszawa 2013, s. 2 i n.

Zgodnie z powołanym przepisem każdy jest obowiązany do ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych, w tym podatków, określonych w ustawie. Można zatem stwierdzić, że obowiązek daninowy jest obowiązkiem obywatelskim. W doktrynie kwestię dyskusyjną stanowi określenie relacji prawa daninowego do praw i wolności obywatelskich. Formułowane są w tym zakresie dwa przeciwstawne poglądy:

- 1) uważa się, że daniny publiczne należy traktować jako wyjątek od praw i wolności obywatelskich i jednocześnie wskazuje, że w państwie demokratycznym nadrzędną pozycję zajmują prawa i wolności obywatelskie. Ich ograniczenia poprzez wprowadzanie danin publicznych można dokonywać tylko w niezbędnym zakresie²⁵³,
- 2) zgodnie z odmiennym poglądem, „ciężary publiczne”, „świadczenia publiczne”, „podatki” powinny być traktowane jako konstytucyjnie odrębna sfera powinności obywatelskich, wynikająca z „ofiary” na rzecz państwa. Dlatego nie powinny być traktowane jako wyjątek od wolności i praw obywatelskich, lecz jako ich przeciwieństwo (opozycja). Nie jest to jednak równoprawne i równoważne przeciwieństwo, rozmiar i zakres ponoszonych ofiar jest przedmiotem umowy społecznej²⁵⁴.

Stąd też można mówić o ścisłym związku pomiędzy daninami publicznymi, będącymi zasadniczym źródłem dochodów publicznych a sportem, finansowanym z tychże środków. Najdonioślejsze znaczenie dla zakreślonej problematyki mają jednak te regu-

²⁵³ E. Smoktunowicz, Spór o charakter prawny danin publicznych, „Glosa” 1997, nr 4, s. 1-2.

²⁵⁴ T. Dębowska-Romanowska, „Prawo daninowe – podstawowe pojęcia konstytucyjne i ustawowe”, część I, „Glosa” 1996, nr 11, s. 1 i n.

lacje prawne, które pozwalają na bezpośrednie powiązanie dochodu budżetowego z wydatkiem na finansowanie sportu. Zostaną one przedstawione w dalszej części opracowania, po odniesieniu się do kwestii ogólnych, mających charakter niejako wprowadzający.

Jak zaznaczono, w kategorii danin publicznych podstawowe znaczenie mają podatki oraz opłaty. Dla wytyczonego tematu nie mniej ważne są również dopłaty, których ogólna rola w prawie daninowym jest marginalna. Charakterystyczne jest przy tym sformułowanie definicji legalnej jedynie w odniesieniu do podatku. Zawarto ją w Ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa²⁵⁵ (zwanej dalej: Ord.pod.), zgodnie z którą podatkiem jest publicznoprawne, nieodpłatne, przymusowe oraz bezzwrotne świadczenie pieniężne na rzecz Skarbu Państwa, województwa, powiatu lub gminy, wynikające z ustawy podatkowej. Doktrynalne definicje opłaty formułuje się najczęściej w oparciu o porównanie jej cech ze wskazanymi cechami podatku. Daniny te różnią się jedną, ale zasadniczą właściwością – odpłatnością. Oznacza to, że podmiotowi uiszczającemu opłatę przysługuje świadczenie wzajemne i ekwiwalentne. Przedmiotem jej jest świadczenie w interesie obywatela, wyrażane w drodze zachowania się (działania) organu państwa (samorządu)²⁵⁶. Bez znaczenia pozostaje przy tym fakt, czy podmioty uiszczające opłatę żądały podjęcia określonych czynności przez organy publicznoprawne, czy też do korzystania z nich zostały prawnie zobligowane²⁵⁷.

Odnotować należy, że w literaturze przedmiotu wyrażono również pogląd, że cecha odpłatności nie powinna być utożsamiana

²⁵⁵ Tekst jednolity: Dz. U. z 2015 r., poz. 613 ze zm.

²⁵⁶ L. Adam, M. Mazurkiewicz (w:) M. Weralski (red.), System instytucji prawno-finansowych PRL, t. III, Wrocław 1985, s. 471.

²⁵⁷ J. Gliniecka, Opłaty publiczne w Polsce. Analiza prawna i funkcjonalna, Bydgoszcz – Gdańsk 2007, s. 14.

z ekwiwalentnością. Wskazano bowiem, że odpłatność zakłada wzajemność i jest atrybutem opłat publicznoprawnych. Natomiast ekwiwalentność jest cechą cywilistyczną i ekonomiczną, a opłaty ekwiwalentne odpowiadają kategorii ceny i rozpatrywać je należy w aspektach cywilnoprawnych, zwłaszcza jeśli nie mają przymusowego charakteru²⁵⁸.

Jak wskazano, do kategorii pieniężnych danin publicznych zalicza się również dopłaty. Ich istotą jest partycypowanie w kosztach inwestycji publicznych przez ich użytkowników. Podkreśla się przy tym, że udziały w kosztach tych inwestycji muszą przybierać charakter świadczeń obowiązkowych, uzyskanie uprzedniej zgody zainteresowanych podmiotów przedstawiałoby trudności, często trudne do przewyciężenia²⁵⁹.

Odnosząc się do roli danin publicznych w finansowaniu sportu należy również mieć na uwadze jedną z naczelnych reguł dokonywania wydatków budżetowych, jaką jest zasada niefunduszowania (zwana też zasadą jedności materialnej budżetu). Wynika z niej zakaz łączenia dochodów budżetowych z określonych źródeł z określonymi rodzajami wydatków budżetowych. W tym ujęciu budżet powinien tworzyć jedną pulę środków planowanych i przeznaczonych zgodnie z podziałkami klasyfikacji budżetowej²⁶⁰. Stosowanie tej zasady w praktyce umożliwia dokonywanie wydatków zgodnie z aktualnymi potrzebami, zapewniając podejmowanie de-

²⁵⁸ E. Ruśkowski, J. Salachna, Ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Komentarz, Warszawa 2004, s. 86.

²⁵⁹ I. Czaja-Hliniak (w:) M. Weralski (red.), System instytucji..., s. 482.

²⁶⁰ C. Kosikowski, Prawo finansowe w Unii Europejskiej i w Polsce, Warszawa 2005, s. 294.

cyjii budżetowych w sposób bardziej elastyczny i nieskrępowany²⁶¹.

Wyjątkiem od niej jest między innymi istnienie funduszy celowych²⁶². Ich istota polega na powiązaniu wydatków na ściśle określone cele z przychodami lub dochodami pochodzącymi ze szczegółowo wskazanych źródeł²⁶³. Stanowią jednak jednostki sektora finansów publicznych, co z kolei skutkuje stosowaniem reżimu prawnego właściwego dla gospodarki finansowej podmiotów zaliczanych do tej kategorii.

W tym kontekście należy przedstawić zasady działania dwóch funduszy celowych, których dochody pochodzą z danin publicznych, a przeznaczane są na finansowanie szeroko pojmowanego sportu.

Pierwszym z nich jest Fundusz Zajęć Sportowych (zwany dalej: Funduszem), utworzony na mocy art. 13³ Ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi²⁶⁴. Jest on państwowym funduszem celowym w rozumieniu ustawy u.f.p., a jego dysponentem jest minister właściwy do spraw kultury fizycznej.

Przychodami Funduszu są wpływy z tytułu ustawowo wskazanej opłaty. Jak z tego jednoznacznie wynika dochodzi w tym wypadku do bezpośredniego powiązania dochodu budżetowego w postaci daniny publicznej z celem, na który jest wydatkowana. Uzasadnia to konieczność przedstawienia zasad wymiaru tej opła-

²⁶¹ E. Ruśkowski, (w:) C. Kosikowski, E. Ruśkowski (red.), *Finanse publiczne i prawo finansowe*, Warszawa 2003, s. 311.

²⁶² W literaturze przedmiotu wskazuje się zarówno na szereg wad i zalet tych jednostek, porównaj E. Ruśkowski, (w:) E. Ruśkowski, J. M. Salachna (red.), *Finanse publiczne. Komentarz praktyczny*, Gdańsk 2007, s. 156.

²⁶³ Z. Ofiarski, *Prawo finansowe*, Warszawa 2010, s. 77.

²⁶⁴ Tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r., poz. 487 ze zm.

ty²⁶⁵. Uiszczana jest przez podmioty świadczące usługę będącą reklamą napojów alkoholowych na wyodrębniony rachunek utworzony w tym celu przez ministra właściwego do spraw kultury fizycznej. Wysokość daniny została określona stałą stawką procentową, która wynosi 10% i liczona jest od podstawy opodatkowania podatkiem od towarów i usług²⁶⁶ wynikającej z tej usługi. Z podatkowego punktu widzenia, dla podmiotu zobowiązanego opłata ta stanowi koszt uzyskania przychodów w rozumieniu art. 15 ust. 1 Ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych²⁶⁷ lub art. 22 ust. 1 Ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych²⁶⁸.

Wnoszona jest najpóźniej w ostatnim dniu miesiąca, w którym powstał obowiązek złożenia zbiorczej deklaracji miesięcznej. Ta z kolei jest sporządzana i przekazywana w terminie do 20. dnia miesiąca następującego bezpośrednio po miesiącu, w którym powstał obowiązek wystawienia faktury, zgodnie z przepisami o podatku od towarów i usług, na wynagrodzenie lub jego część. Właściwym rzeczowo i miejscowo jest ten sam organ podatkowy, do którego składana jest deklaracja dotycząca podatku od towarów i usług w zakresie usługi, od której pobierana jest opłata. Wzór zbiorczej deklaracji określany jest w drodze rozporządzenia wydanego przez ministra właściwego do spraw kultury fizycznej w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw finansów publicznych²⁶⁹.

²⁶⁵ W sprawach nieuregulowanych do opłaty tej stosuje się odpowiednio Ord.pod.

²⁶⁶ Podatek ów reguluje Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz.710 ze zm.).

²⁶⁷ Tekst jednolity: Dz. U. z 2014 r. poz. 851, ze zm.

²⁶⁸ Tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 2032, ze zm.

²⁶⁹ Aktualnie Rozporządzenie Ministra Sportu i Turystyki z dnia 1 marca 2011 r. w sprawie wzoru zbiorczej deklaracji miesięcznej dotyczącej opłaty wnoszonej

Pozyskane w powyższy sposób środki Funduszu przeznaczone są na dofinansowanie zajęć sportowych dla uczniów, prowadzonych przez kluby sportowe działające w formie stowarzyszenia oraz inne organizacje pozarządowe, które w ramach swojej statutowej działalności realizują zadania z zakresu upowszechniania kultury fizycznej wśród dzieci i młodzieży, a także organizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego, oraz na zadania określone w przepisach o zdrowiu publicznym w zakresie aktywności fizycznej. Warunki i tryb przyznawania oraz przekazywania tej formy dofinansowania określone są w drodze rozporządzenia, do którego wydania upoważniony został Minister właściwy do spraw kultury fizycznej, działający w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw finansów publicznych i ministrem właściwym do spraw zdrowia. Istotne jest, że ustawowo określono maksymalny pułap tego dofinansowania uzależniony od podmiotu realizującego zadanie i wynosi on odpowiednio:

- 80% planowanych kosztów realizacji zajęć w przypadku, gdy zajęcia są prowadzone przez kluby sportowe działające w formie stowarzyszenia oraz inne organizacje pozarządowe,
- 50% planowanych kosztów realizacji zajęć w przypadku zajęć organizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego.

Aktualnie obowiązującym aktem wykonawczym jest rozporządzenie Ministra Sportu i Turystyki z 2015 r.²⁷⁰ Analiza postanowień powołanego aktu prowadzi do konstatacji, że jego tytuł jest nieadekwatny do zakresu normowania, w którym oprócz zasad przekazywania określono wszystkie ustawowo delegowane kwe-

przez podmioty świadczące usługę będącą reklamą napojów alkoholowych (Dz. U. z 2011 r. Nr 61, poz. 311).

²⁷⁰ Rozporządzenie Ministra Sportu i Turystyki z dnia 18 grudnia 2015 r. w sprawie przekazywania środków z Funduszu Zajęć Sportowych dla Uczniów (Dz. U. z 2015 r. poz. 2222).

stie. Zauważyć przede wszystkim należy, że przyznawanie środków z Funduszu następuje na wniosek, spełniający szereg warunków formalnych, określonych w powołanym rozporządzeniu. Do najistotniejszych, z punktu widzenia możliwości realizacji zadania, należy bezwzględnie zaliczyć obowiązki informacyjne dotyczące m.in. informacji o wcześniejszej działalności wnioskodawcy w zakresie, którego dotyczy wniosek, informacji o posiadanych zasobach rzeczowych i kadrowych zapewniających realizację zajęć lub zadań z zakresu aktywności fizycznej oraz o planowanej wysokości środków finansowych na realizację zajęć lub zadań z zakresu aktywności fizycznej pochodzących z innych źródeł. Oprócz tego wnioskodawca jest zobligowany do przedstawienia kalkulacji przewidywanych kosztów realizacji zajęć lub zadań z zakresu aktywności fizycznej oraz kalkulacji przewidywanych dochodów oraz innych korzyści związanych z realizacją zajęć lub zadań z zakresu aktywności fizycznej. Musi również wskazać wysokość kwot środków Funduszu otrzymanych w roku złożenia wniosku i roku go poprzedzającym.

Jednym z kryteriów, w oparciu o które rozpatrywane są wnioski jest branie pod uwagę możliwości systematycznego i powszechnego udziału dzieci i młodzieży w zajęciach, z uwzględnieniem wyrównywania szans dostępu do kultury fizycznej. Udzielenie dofinansowania następuje w drodze otwartego konkursu, w rozumieniu Ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie²⁷¹, z uwzględnieniem przepisów powołanego rozporządzenia.

Wniosek zaakceptowany przez ministra stanowi przesłankę do zawarcia umowy z wnioskodawcą. Stanowi ona podstawę do

²⁷¹ Tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r., poz. 239 ze zm.

przekazywania i rozliczania środków transferowanych z Funduszu. Należy przy tym podkreślić, że w cytowanym akcie wykonawczym określono *essentialia negotii* umowy. Wyliczenie to ma przy tym charakter katalogu otwartego, a do najistotniejszych postanowień umowy należy zaliczyć konieczność wskazania nazwy i opisu zajęć lub zadań z zakresu aktywności fizycznej, w tym cel, na jaki dofinansowanie zostało przyznane, i termin wykonania, kwotę udzielonego dofinansowania oraz sposób i terminy przekazywania środków Funduszu, termin wykorzystania środków Funduszu, nie dłuższy niż do dnia 31 grudnia roku realizacji zajęć lub zadań z zakresu aktywności fizycznej, termin rozliczenia udzielonego dofinansowania, sposób rozliczenia udzielonego dofinansowania, zobowiązanie wnioskodawcy, w przypadku niewykonania lub częściowego niewykonania zajęć lub zadań z zakresu aktywności fizycznej w terminie określonym w umowie, do zwrotu środków Funduszu na rachunek Funduszu w części proporcjonalnej do stopnia niewykonania umowy, termin zwrotu niewykorzystanej części dofinansowania, nie dłuższy niż 15 dni od określonego w umowie dnia zakończenia realizacji zajęć lub zadań z zakresu aktywności fizycznej, zobowiązanie wnioskodawcy do wykorzystania środków Funduszu wyłącznie na cele określone w umowie. Jak z tego jednoznacznie wynika, regulacje prawne w omawianym zakresie cechuje znaczny rygoryzm, który ma jednak sprzyjać racjonalności wykorzystania środków publicznych.

O przyjęciu zasad typowych dla gospodarowania zasobami publicznymi świadczy poza tym przyjęcie zasady, zgodnie z którą w przypadku stwierdzenia wykorzystania dofinansowania niezgodnie z przeznaczeniem, pobrania nienależnie lub w nadmiernej wysokości oraz w odniesieniu do zwrotu dofinansowania niewykorzy-

stanego stosuje się przepisy u.f.p. w zakresie dotyczącym dotacji udzielanych z budżetu państwa.

Drugim funduszem, którego ustawowym celem jest szeroko pojmowane finansowanie sportu, a którego zasoby pochodzą z danin publicznych jest Fundusz Rozwoju Kultury Fizycznej, utworzony na podstawie Ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych²⁷². Jest on państwowym funduszem celowym w rozumieniu u.f.p., a dysponentem Funduszu uczyniono ministra właściwego do spraw kultury fizycznej. Koszty obsługi Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej pokrywane są ze środków tego Funduszu.

Istotne przy tym jest, że w ustawie w sposób precyzyjny i wyczerpujący określono ramy wydatkowania środków, pozostających w dyspozycji Funduszu. Są one przeznaczane na przebudowę, remonty i dofinansowanie inwestycji obiektów sportowych, rozwijanie sportu wśród dzieci, młodzieży i osób niepełnosprawnych oraz zadania określone w przepisach o zdrowiu publicznym w zakresie aktywności fizycznej. Szczegółowe warunki uzyskiwania dofinansowania realizacji powyższych zadań, tryb składania wniosków oraz przekazywania środków, z uwzględnieniem racjonalności i ciągłości finansowania zadań określa, w drodze rozporządzenia minister właściwy do spraw kultury fizycznej w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw finansów publicznych i ministrem właściwym do spraw zdrowia. Aktualnie obowiązującym aktem prawnym jest w tym zakresie rozporządzenie Ministra Sportu i Turystyki z 2015 r.²⁷³ Analiza powołanego aktu prowadzi

²⁷² Tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 471 ze zm.

²⁷³ Rozporządzenie Ministra Sportu i Turystyki z dnia 18 grudnia 2015 r. w sprawie przekazywania środków z Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej (Dz. U. z 2015 r. poz. 2252).

do wniosku, że przyjęte na jego gruncie zasady przekazywania środków są analogiczne do reguł odnoszących się do przekazywania środków z Funduszu Zajęć Sportowych dla Uczniów, o których była już mowa. Odrębności w regulacjach wynikają jedynie ze specyfiki zakresu realizacji powierzonych do dofinansowania zadań. W tym kontekście warto zwrócić uwagę na wysokość subsydiowania, która może stanowić odpowiednio 50% i 70% wydatków.

Z punktu widzenia zakreślonej problematyki najistotniejsze znaczenie mają źródła finansowania Funduszu. W myśl postanowień ustawy o grach hazardowych przychodem Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej jest 77% wpływów z dopłat, regulowanych przepisami tej ustawy. Punktem wyjścia do dalszych analiz powinno być podkreślenie, że prowadzenie działalności w zakresie gier liczbowych, loterii pieniężnych i gry telebingo stanowi monopol państwa. W związku z tym do prowadzenia tych rodzajów działalności nie mają zastosowania przepisy o ochronie konkurencji i konsumentów w zakresie ochrony konkurencji.

Działalność w sferze organizowania pozostałych gier hazardowych może być prowadzona na podstawie udzielonej koncesji na prowadzenie kasyna gry albo na podstawie udzielonego zezwolenia (w zależności od rodzaju gry).

Z kolei w odniesieniu do gier objętych monopolem państwa ustanowione zostały dopłaty w wysokości:

- 1) 25% stawki, ceny losu lub innego dowodu udziału w grze – w grach liczbowych;
- 2) 10% stawki, ceny losu lub innego dowodu udziału w grze – w loteriach pieniężnych i grze telebingo.

Informację o ustanowieniu dopłat zamieszcza się w regulaminach gier i nie stanowią one przychodów w rozumieniu podatku dochodowego od osób prawnych.

Do dopłat stosuje się odpowiednio przepisy Ord.pod. Przyjęto przy tym zasadę samoobliczenia wysokości daniny przez podmiot zobowiązany. Podmioty zarządzające gry obłożone obowiązkiem dopłat są ponadto zobligowane do wypełniania szeregu powinności o charakterze instrumentalnym, takich jak: składanie właściwemu organowi informacji o dopłatach, według określonego wzoru, poboru oraz wpłacania dopłat na rachunek właściwej izby celnej. Obowiązek ten realizowany jest za okresy i w terminach określonych dla dokonywania w danej grze wpłat z tytułu podatku od gier. Warto dodać, że wzór składanej informacji określa w drodze rozporządzenia, minister właściwy do spraw finansów publicznych, uwzględniając specyfikę prowadzenia poszczególnych rodzajów gier oraz zapewnienie kontroli wysokości dokonywanych wpłat, zamieszczając objaśnienia co do sposobu prawidłowego składania tych informacji, w tym w zakresie terminów i miejsc ich składania oraz pouczenie, że informacja stanowi podstawę do wystawienia tytułu wykonawczego.

Organami właściwymi w sprawie dopłat są naczelnicy urzędów celnych i dyrektorzy izb celnych właściwi w sprawie podatku od gier. Dyrektor izby celnej przekazuje kwoty wpłaconych dopłat na rachunek m.in. Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej, w terminie 14 dni od dnia ich wpłaty.

Reasumując, należy stwierdzić, że daniny publiczne odgrywają istotną praktyczną rolę w finansowaniu sportu. Mając na względzie przedstawioną zasadę nefunduszowania można stwierdzić, że o ile niemożliwe jest bezpośrednio wskazanie które z podatków i jaka część pochodzących z nich dochodów przeznaczana jest na konkretne zadania związane ze sportem, o tyle ustaleń takich można dokonać w odniesieniu do niektórych opłat i dopłat. Wynika to z faktu, że znaczna część zadań realizowanych przez

Ministerstwo Sportu i Turystyki finansowana jest z funduszy celowych, których przychodami są ustawowo wskazane opłaty i dopłaty. Te ostatnie z kolei dominują w przychodach wskazanych funduszy. Przykładowo należy wskazać, że w roku 2016 w przewidywanych łącznych przychodach Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej, na kwotę 681 131 tys. zł, dopłaty stanowią kwotę 649 110 tys. zł. Łączne przychody Funduszu Zajęć Sportowych dla Uczniów zostały zaplanowane na 2016 r. w kwocie 15 150 tys. zł., z czego przychody z opłat to kwota 14 500 tys. zł.

Jak zaznaczono, fundusze celowe stanowią istotne źródło, z którego opłacana jest realizacja zadań Ministerstwa Sportu i Turystyki o czym świadczą również dane budżetowe. Na 2016 zaplanowano, w części 25 budżetu „Kultura fizyczna” wydatki na poziomie 317 403 tys. zł., a kwota przewidywanych wydatków dwóch wskazanych funduszy celowych to 716 281 tys. zł. W roku 2015 wydatki w tej części budżetu państwa zrealizowano na poziomie 284 878 tys. zł oraz 653 138 tys. zł. z Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej i 12 827 tys. zł z Funduszu Zajęć Sportowych dla Uczniów. W latach 2014 i 2013 struktura wydatków przedstawiała się analogicznie²⁷⁴.

Stąd też uzasadnione jest stwierdzenie, że niezależnie od wad instytucji funduszy celowych, stanowią one istotną podstawę finansowania szeroko pojmowanej kultury fizycznej a zatem i sportu. Na taki stan rzeczy bez wątpienia wpływa również wydajne źródło przychodów funduszy celowych w postaci danin publicznych.

²⁷⁴ Opracowanie własne na podstawie danych z ustaw budżetowych, sprawozdań z wykonania budżetu państwa oraz danych z Biuletynu Informacji Publicznej Ministerstwa Sportu i Turystyki.

Public levies as a source of financing sports

Carrying out a broadly understood sports activity requires the involvement of certain funds. They may be derived from both private and public sources, where the role of the latter is essential. On the other hand, within the category of public funds for the financing of public spending, the category of public revenues is the most important factor. Among them, the fundamental role is played by public levies. The aim of this study is to determine whether and to what extent public levies constitute a source of financing expenditures for the type of physical activity in question.

Keywords: financing sports, public levies.