

POSTANOWIENIE

Dnia 26 lipca 2012 r.

Naczelny Sąd Administracyjny w składzie:

Przewodniczący Sędzia NSA Izabella Kulig - Maciszewska

po rozpoznaniu w dniu 26 lipca 2012 r.

na posiedzeniu niejawnym w Izbie Ogólnoadministracyjnej

zażalenia Prezesa Polskiego Związku Piłki Nożnej

na postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie

z dnia 18 czerwca 2012 r., sygn. akt II SO/Wa 7/12

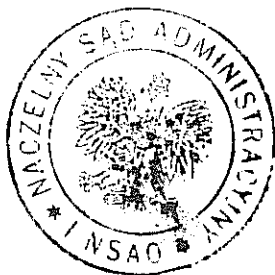
o wymierzeniu Prezesowi Polskiego Związku Piłki Nożnej grzywny

za nieprzekazanie skargi, odpowiedzi na skargę i akt administracyjnych sprawy

w przedmiocie rozpatrzenia wniosku o udostępnienie informacji publicznej

postanawia:

oddalić zażalenie.



Na oryginale właściwy podpis
Za zgodność z oryginałem

Anna Kulig-Maciszewska

starszy sekretarz sądowy

Uzasadnienie

Zaskarżonym postanowieniem z dnia 18 czerwca 2012 r., sygn. akt II SO/Wa 7/12 Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie wymierzył Prezesowi Polskiego Związku Piłki Nożnej grzywnę w wysokości 12000 za nieprzekazanie skargi, odpowiedzi na skargę i akt administracyjnych sprawy w przedmiocie rozpatrzenia wniosku z dnia 31 października 2011 r. o udostępnienie informacji publicznej.

W uzasadnieniu rozstrzygnięcia Sąd I instancji wskazał, że wnioskiem z dnia 28 stycznia 2012 r. Stowarzyszenie Liderów Lokalnych Grup Obywatelskich (zwane dalej Stowarzyszeniem) zwróciło się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z wnioskiem o wymierzenie Prezesowi Polskiego Związku Piłki Nożnej grzywny w wysokości 500 zł za niewywiązanie się z obowiązków przewidzianych w art. 54 § 2 p.p.s.a., tj. za nieprzekazanie Sądowi skargi z dnia 1 grudnia 2011 r. na bezczynność Prezesa Polskiego Związku Piłki Nożnej w przedmiocie rozpatrzenia wniosku z dnia 31 października 2011 r. o udostępnienie informacji publicznej.

W uzasadnieniu wniosku Stowarzyszenie wskazało, że w dniu 31 października 2011 r. złożyło wniosek o informacje publiczną, przesłany Polskiemu Związkowi Piłki Nożnej drogą e-mailową. W związku z brakiem odpowiedzi na powyższy wniosek Stowarzyszenie złożyło w dniu 1 grudnia 2011 r. skargę na bezczynność Polskiego Związku Piłki Nożnej. Mimo upływu ponad dwóch miesięcy podmiot zobowiązany nie przekazał skargi Sądowi wraz z aktami sprawy i odpowiedzią na skargę.

W odpowiedzi na wniosek o wymierzenie grzywny Prezes Polskiego Związku Piłki Nożnej wniósł o jego oddalenie, wskazując, że w świetle art. 4 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.), Polski Związek Piłki Nożnej nie jest podmiotem władzy publicznej, ani też nie sprawuje zarządu mieniem publicznym. Organ wniósł również o umorzenie postępowania jako bezprzedmiotowego ze względu na fakt, że Polski Związek Piłki Nożnej jako podmiot niezobowiązany do udostępnienia informacji publicznej na podstawie art. 4 ust. 1 i ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej nie został równocześnie poproszony przez Stowarzyszenie do wszczęcia postępowania z art. 16 i 17 ww. ustawy, stanowiącego *lex specialis* wobec art. 52 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

Związek podniósł, że nie realizuje zadań władzy publicznej, ani też nie gospodaruje mieniem komunalnym lub mieniem Skarbu Państwa. PZPN nie jest

związkiem sportowym dotowanym z budżetu państwa i utrzymuje swoją działalność z wypracowanych samodzielnie środków finansowych.

W piśmie z dnia 30 maja 2012 r. Stowarzyszenie podniosło, że PZPN jest beneficjentem licznych dotacji przyznawanych przez Ministra Sportu. Trudno więc uznać, by PZPN utrzymywał się wyłącznie z wypracowanych samodzielnie środków finansowych i nie był dotowany z budżetu państwa. Listy podmiotów otrzymujących dofinansowanie na realizację działań z zakresu upowszechniania aktywności fizycznej czy kultury fizycznej przeczą faktom, iż PZPN w żaden sposób nie gospodaruje środkami publicznymi a tym samym nie był podmiotem zobowiązanym do udostępnienia informacji publicznej.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie uwzględniając wniosek i wymierzając Prezesowi Polskiego Związku Piłki Nożnej grzywnę powołał się na art. 55 § 1 p.p.s.a., z którego wynika, że w razie niezastosowania się do obowiązków, o których mowa w art. 54 § 2 p.p.s.a. sąd na wniosek skarżącego może orzec o wymierzeniu organowi grzywny w wysokości określonej w art. 154 § 6 p.p.s.a.

Sąd wskazał, iż przedmiotowy wniosek dotyczy nieterminowego wykonania obowiązku przekazania do Sądu skargi wraz z odpowiedzią na skargę i aktami w sprawie dostępu do informacji publicznej, a więc ustalenia terminowości wykonania tego obowiązku należy dokonać mając na względzie wskazany w ustawie o dostępie do informacji publicznej termin piętnastodniowy (art. 21 pkt 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 z późn. zm.).

Sąd stwierdził, iż Prezes Polskiego Związku Piłki Nożnej w Warszawie do dnia dzisiejszego nie wypełnił ciążącego na nim obowiązku. Wprawdzie organ nie wyjaśnił, kiedy skarga wpłynęła do jego siedziby, jednak w odpowiedzi na wniosek o wymierzenie grzywny nie kwestionował faktu, że skarga została złożona. Jak wynika z załączonego do wniosku o wymierzenie grzywny dowodu nadania, skarga z dnia 1 grudnia 2011 r. została nadana za pośrednictwem Poczty Polskiej w dniu 2 grudnia 2011 r. Wniosek o wymierzenie grzywny wraz z kserokopią skargi został natomiast doręczony organowi w dniu 29 lutego 2012 r. Mimo upływu ponad pół roku od dnia nadania skargi, organ nie wykonał ciążącego na nim obowiązku i nie przekazał przedmiotowej skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie.

Sąd wskazał, iż z przesłanego do Sądu preliminarza budżetowego Polskiego Związku Piłki Nożnej wynika, iż na 2009 r., w dziale 1. Dochody w poz. B.1. wpisano jako dochody kwotę 2.380.000 zł tytułem zadań zleconych przez Ministerstwo Sportu. Z kolei w nadesłanym projekcie budżetu PZPN na 2010 r. w dziale Przychodów w poz. C.

wskazano kwotę 7.300.000 zł przychodów na zadania zewnętrzne zlecone – Ministerstwo Sportu, wskazując jednocześnie, że zadania zlecone w dziale C mają być finansowane przez Ministerstwo Sportu i przedstawiono je na podstawie prowadzonych aktualnie negocjacji. Kwoty te nie wpływają na wynik bilansu, ponieważ w stu procentach muszą być rozliczone z Ministerstwem Sportu. W nadesłanym preliminarzu budżetowym za 2011 r. wskazano, że kwota dotacji z Ministerstwa Sportu będzie znana na początku grudnia 2010 r.

A zatem, w ocenie Sądu, należy przyjąć - wbrew oświadczeniu organu - że Polski Związek Piłki Nożnej stanowi jednostkę organizacyjną, która dysponuje majątkiem publicznym, natomiast Prezes Związku – jako podmiot reprezentujący taką jednostkę – jest, zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 5 ustawy o dostępie do informacji publicznej, zobowiązany do udostępnienia informacji publicznej, jak również do spełnienia obowiązku określonego w art. 21 pkt 1 cyt. ustawy, tj. przekazania do sądu akt i odpowiedzi na skargę w terminie 15 dni od dnia otrzymania skargi.

Sąd zważył także, iż o dopuszczalności skargi wniesionej do sądu administracyjnego rozstrzyga wyłącznie ten sąd, a nie organ, za pośrednictwem którego omawiany środek zaskarżenia jest wnoszony. Nawet uzasadnione przekonanie, że skarga jest niedopuszczalna, gdyż sprawa nie należy do właściwości sądów administracyjnych, nie zwalnia organu od obowiązku przekazania tej skargi wraz z odpowiedzią na skargę do sądu administracyjnego. Niedopuszczalne jest więc dokonywanie przez organ formalnej lub merytorycznej oceny skargi w zastępstwie uprawnionego do kontroli działalności administracji publicznej sądu administracyjnego. Organ jest zobowiązany do przekazania skargi do sądu administracyjnego w terminie wynikającym z art. 21 pkt 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej, niezależnie od tego, czy taką skargę uznaje za dopuszczalną, ponieważ to do sądu, a nie do organu należy ocena przekazanej skargi pod względem formalnym.

Sąd I instancji biorąc pod uwagę szczególnie długi okres zwłoki organu w przekazaniu skargi, fakt nieprzekazania skargi do Sądu do dnia dzisiejszego, a także wyjaśnienia organu, opierające się na błędnym – zdaniem Sądu – stwierdzeniu, że Związek nie otrzymywał środków publicznych, Sąd uznał wniosek skarżącego za uzasadniony i nałożył na Prezesa Polskiego Związku Piłki Nożnej grzywnę w wysokości 12000 zł.

Zażalenie na powyższe postanowienie złożył Prezes Polskiego Związku Piłki Nożnej, zarzucając naruszenie:

- l) art. 55 § 1 p.p.s.a. ze względu na jego zastosowanie, pomimo tego że:

1) skarga na bezczynność wniesiona przez Stowarzyszenie Liderów Lokalnych Grup Obywatelskich podlegała odrzuceniu, albowiem:

- adresatem tej skargi oraz związanego z nią wniosku o udostępnienie informacji publicznej był Polski Związek Piłki Nożnej, a nie jego Prezes;

- skarga ta oraz związany z nią wniosek o udostępnienie informacji publicznej dotyczyła bezczynności PZPN, a nie jego Prezesa i to w sytuacji, w której postępowanie w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej nie zostało skutecznie zainicjowane przez SLLGO;

- skarga ta i związany z nią wniosek o udostępnienie informacji publicznej dotyczyły budżetu prywatnej organizacji, tj. w zakresie, w jakim nie miała ona obowiązku ujawniania informacji o swojej działalności;

2) obowiązek przekazania do sądu skargi wraz z aktami sprawy i odpowiedzią na skargę spoczywa tylko na organie administracji i tylko na organ administracji można nałożyć grzywnę za niewywiązywanie się z tego obowiązku;

II) art. 55 § 1 p.p.s.a. w zw. z art. 154 § 6 p.p.s.a. poprzez wymierzenie grzywny w wysokości 12.000,- zł, tj. w kwocie, która różni się diametralnie od kwoty grzywny, o którą wnioskował SLLGO a nadto nie znajduje usprawiedliwienia w okolicznościach sprawy przedmiotowej.

W oparciu o powyższe zarzuty wniesiono o uchylenie zaskarżonego postanowienia i odrzucenie wniosku, względnie zmianę zaskarżonego orzeczenia i oddalenie wniosku o ukaranie grzywną, bądź obniżenie wysokości nałożonej grzywny oraz zasądzenie kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa adwokackiego wg norm przepisanych.

Naczelnny Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Zażalenie nie zasługuje na uwzględnienie.

Przedmiot zaskarżenia w postępowaniu o wymierzenie grzywny organowi został określony w art. 55 § 1 zd. 1 p.p.s.a. Przepis ten stanowi, że w razie niezastosowania się do obowiązków, o których mowa w art. 54 § 2 p.p.s.a., sąd na wniosek skarżącego może orzec o wymierzeniu organowi grzywny w wysokości określonej w art. 154 § 6 p.p.s.a. Przedmiotem zaskarżenia jest zatem niezastosowanie się do obowiązków, o których mowa w art. 54 § 2 p.p.s.a. Stosownie do art. 54 § 2 p.p.s.a. organ, którego działanie lub bezczynność są przedmiotem skargi, przekazuje skargę sądowi wraz z aktami sprawy i odpowiedzią na skargę w terminie trzydziestu dni od dnia jej wniesienia. Przepis ten statuuje obowiązek przekazania sądowi dokumentów warunkujących przeprowadzenie

kontroli sądowej. Zgodnie zaś z art. 21 pkt 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 z późn. zm.) termin przewidziany w art. 54 § 2 p.p.s.a. został skrócony do 15 dni.

Wprawdzie w przedmiotowej sprawie zasadnie podniesiono, iż Prezes Polskiego Związku Piłki Nożnej nie jest organem administracji publicznej, jednakże – jak podkreślił to Wojewódzki Sąd Administracyjny - Prezes Polskiego Związku Piłki Nożnej – jako podmiot reprezentujący Polski Związek Piłki Nożnej - stosownie do art. 4 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej jest podmiotem zobowiązanym do udostępnienia takiej informacji, jak również spełnienia obowiązku wynikającego z art. 21 pkt 1 ustawy. Jak bowiem wynika z akt sprawy Polski Związek Piłki Nożnej jest beneficjentem dotacji przyznawanych przez Ministra Sportu, zatem dysponuje majątkiem publicznym.

Z przepisu art. 21 ustawy o dostępie do informacji publicznej wynika, że do skarg rozpatrywanych w postępowaniach o udostępnienie informacji publicznej stosuje się przepisy ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

W takiej sytuacji prawidłowe jest stanowisko Sądu I instancji, iż Prezes Polskiego Związku Piłki Nożnej zobowiązany był do przekazania skargi Stowarzyszenia na bezczynność tego podmiotu w przedmiocie udzielenia informacji publicznej. Ocena zasadności tej skargi nie leżała bowiem w kompetencji Prezesa Polskiego Związku Piłki Nożnej i mogła być dokonana jedynie przez właściwy sąd administracyjny. Obowiązek wynikający z art. 54 § 2 p.p.s.a. w związku z art. 4 ust. 1 pkt 5 i art. 21 ustawy o dostępie do informacji publicznej, obciążał Prezesa Polskiego Związku Piłki Nożnej, niezależnie nawet od uzasadnionego przekonania, że skarga jest niedopuszczalna. Badanie bowiem dopuszczalności skargi należy wyłącznie do kompetencji sądu administracyjnego, który będzie orzekał w oparciu o skargę, akta i odpowiedź na skargę złożone przez organ (por. postanowienia NSA: z dnia 20 września 2011 r., sygn. akt II OZ 799/11, z dnia 30 czerwca 2010 r. sygn. akt I OZ 495/10; z dnia 11 stycznia 2011 r. sygn. akt I OZ 996/10; z dnia 15 czerwca 2011 r. sygn. akt I OZ 410/11).

Odnosząc się natomiast do wysokości wymierzonej grzywny, należy wskazać, iż rozpoznając wniosek o wymierzenie grzywny sąd powinien wziąć pod uwagę wszystkie okoliczności sprawy, a więc przyczynę niedopełnienia obowiązku, jak również czas opóźnienia w przekazaniu skargi do sądu. Miarkując grzywnę w przedmiotowej sprawie, Sąd I instancji, uwzględniając przede wszystkim okres zwłoki w wykonaniu obowiązku z art. 54 § 2 p.p.s.a., słusznie wskazał na długi okres zwłoki w przekazaniu skargi, fakt

nieprzekazania skargi do Sądu do dnia wydania zaskarżonego postanowienia, zasadnie ustalił wysokość nałożonej grzywny, którą stosownie do art. 154 § 6 p.p.s.a. wymierza się do wysokości dziesięciokrotnego przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej w roku poprzednim, ogłaszanego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego na podstawie odrębnych przepisów.

Mając powyższe na uwadze, Naczelny Sąd Administracyjny na podstawie art. 184 w związku z art. 197 p.p.s.a., oddalił zażalenie.



Na oryginale właściwy podpis
Za zgodność z oryginałem

Anna Królakiewiczka
starszy sekretarz sądowy