

09/07/2012


WOJCIESZAK
BASIŃSKI
I WSPÓLNICY

ODPIS

Poznań, dnia 29 czerwca 2012 roku

Do
Naczelnego Sądu Administracyjnego
ul. Gabriela Piotra Boduena 3/5
00-011 Warszawa

za pośrednictwem

Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie
Wydział II
ul. Jasna 2/4
00-013 Warszawa

Wnioskodawca: Stowarzyszenie Liderów Lokalnych Grup Obywatelskich, ul. Ursynowska 22/2, 02-605 Warszawa.

Skarżący: Prezes Polskiego Związku Piłki Nożnej - Grzegorz Lato, ul. Bitwy Warszawskiej 1920 r. 7, 02-366 Warszawa, zastępowany przez adw. dr. Marcina Wojcieszaka;

Adres do doręczeń: Wojciezak, Basiński i Wspólnicy Kancelaria Adwokacka sp. k., ul. Żydowska 27/7, 61-761 Poznań.

Sygn. akt WSA w Warszawie: II SO/Wa 7/12

**ZAŻALENIE NA POSTANOWIENIE WOJEWÓDZKIEGO SĄDU
ADMINISTRACYJNEGO W WARSZAWIE Z DNIA 18 CZERWCA 2012 ROKU**

Działając w imieniu Skarżącego, na podstawie udzielonego mi pełnomocnictwa, którego poświadczony odpis przedkładam w załączeniu, niniejszym zaskarżam w całości postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 18 czerwca 2012 roku wydane pod sygn. II SO/Wa 7/12.

Zaskarżonemu postanowieniu zarzucam:

A. naruszenie przepisu art. 55 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 roku Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn. Dz. U. 2012 r., poz. 270; określanej dalej jako „p.p.s.a.”) ze względu na jego zastosowanie, pomimo tego że:

1) skarga na bezczynność wniesiona przez Stowarzyszenie Liderów Lokalnych Grup Obywatelskich (dalej: „SLLGO”) podlegała odrzuceniu, albowiem:

- adresatem tej skargi oraz związanego z nią wniosku o udostępnienie informacji publicznej był Polski Związek Piłki Nożnej (dalej: „PZPN”), 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;

B. naruszenie 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 związku z powyższymi zarzutami wnoszę o uchylenie zaskarżonego postanowienia i odrzucenie wniosku, względnie zmianę zaskarżonego orzeczenia i oddalenie wniosku o ukaranie Skarżącego grzywną, bądź obniżenie wysokości nałożonej grzywny.

Ponadto, wnoszę o:

1. skierowanie sprawy na posiedzenie jawne i wyznaczenie rozprawy w przedmiocie rozpoznania zażalenia (na podstawie art. 90 § 2 p.p.s.a.);
2. zasądzenie od Wnioskodawcy na rzecz Skarżącego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa advokackiego według norm przepisanych.

Uzasadnienie

I

[Rozstrzygnięcie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie]

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie zaskarżonym postanowieniem z dnia 18 czerwca 2012 roku wydanym na wniosek SLLGO ukarał Prezesa PZPN grzywną w kwocie 12.000 zł za nieprzekazanie skargi, odpowiedzi na skargę i akt administracyjnych sprawy w przedmiocie rozpatrzenia wniosku z dnia 31 października 2011 roku o udostępnienie informacji publicznej.

Funkcję Prezesa PZPN pełni obecnie pan Grzegorz Lato.

Dowód:

- *odpis aktualny z rejestru stowarzyszeń, innych organizacji społecznych i zawodowych, fundacji i publicznych zakładów opieki zdrowotnej dot. PZPN.*

II

[Zarzuty]

A.1.

Zgodnie ze stanowiskiem Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie, odrzucenie jako niedopuszczalnej skargi na bezczynność organu, powoduje, że również wniosek o wymierzenie organowi grzywny z tytułu jej nieprzekazania należy odrzucić jako niedopuszczalny (tak: NSA w uzasadnieniu postanowienia z dnia 24 sierpnia 2011 roku, sygn. akt: I OZ 590/11, LEX nr 1068607). Podzielając to stanowisko, należy podnieść, iż skarga SLLGO na bezczynność PZPN była niedopuszczalna, a to z poniższych względów.

Po pierwsze, skarga SLLGO na bezczynność z dnia 1 grudnia 2011 roku dotyczyła bezczynności PZPN, a nie Prezesa PZPN. Podobnie adresatem wniosku o udostępnienie informacji publicznej z dnia 31 października 2011 roku był nie Prezes PZPN, a PZPN. Mając na uwadze, że stosownie do treści art. 4 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. 2001 r. Nr 112, poz. 1198 ze zm.; określanej dalej jako: „u.d.i.p.”) obowiązany do udostępniania informacji publicznej może być co najwyżej podmiot reprezentujący inne osoby lub jednostki organizacyjne, które wykonują zadania publiczne lub dysponują majątkiem publicznym, a nie sama jednostka organizacyjna - skarga na bezczynność PZPN była niedopuszczalna, gdyż nie jest on obowiązany do udostępniania informacji publicznej.

Dowód:

- skarga SLLGO na bezczynność PZPN z dnia 1 grudnia 2011 roku (w aktach niniejszej sprawy);
- wniosek o udostępnienie informacji publicznej – wydruk wiadomości e-mail z dnia 31 października 2011 roku (w aktach niniejszej sprawy).

Ponadto nie może ująć uwadze, że to nie SLLGO złożyło wniosek o udzielenie informacji publicznej z dnia 31 października 2011 roku adresowany do PZPN. Wniosek ten, złożony za pośrednictwem poczty elektronicznej, został opatrzony wyłącznie podpisem pana Szymona Osowskiego, natomiast jak wynika z odpisu pełnego z rejestru stowarzyszeń, innych organizacji społecznych i zawodowych, fundacji i publicznych zakładów opieki zdrowotnej dot. SLLGO, w dacie złożenia przedmiotowego wniosku do składania oświadczeń w imieniu SLLGO wymagane było współdziałanie dwóch członków zarządu tego stowarzyszenia. Wniosek ten zatem nie może być uznany za złożony przez SLLGO z uwagi na niewłaściwą reprezentację stowarzyszenia, a tym samym nie doszło do zainicjowania postępowania z wniosku SLLGO w przedmiocie udzielenia informacji publicznej.

Dowód:

- wniosek o udostępnienie informacji publicznej – wydruk wiadomości e-mail z dnia 31 października 2011 roku (w aktach niniejszej sprawy);
- odpis pełny z rejestru stowarzyszeń, innych organizacji społecznych i zawodowych, fundacji i publicznych zakładów opieki zdrowotnej dot. SLLGO.

W konsekwencji SLLGO nie miało legitymacji do występowania do PZPN ze skargą na bezczynność PZPN (była ona niedopuszczalna). Związek ten nie był bowiem zobowiązany do wydania w stosunku do SLLGO żadnego rozstrzygnięcia w przedmiocie wniosku o udostępnienie informacji publicznej - nie można mu tym samym zarzucić bezczynności wobec SLLGO. Idąc dalej, nie można również uznać, że SLLGO było legitymowane do złożenia wniosku w trybie art. 55 § 1 p.p.s.a. o wymierzenie grzywny Prezesowi PZPN w związku z nieprzekazaniem skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie.

Nie może również ująć uwadze, że wniosek z dnia 31 października 2011 roku, jak też skarga na bezczynność PZPN z dnia 1 grudnia 2011 roku, dotyczyły ujawnienia całego budżetu PZPN, a związek ten jest przecież prywatną organizacją korporacyjną typu stowarzyszeniowego i jako taki, co do zasady, zgodnie z art. 4 ust. 1 u.d.i.p. nie jest obowiązany do udostępniania informacji publicznej.

Z tego też względu, nawet jeżeli w ogóle ewentualny wniosek o udostępnienie informacji dot. PZPN w trybie przepisów u.d.i.p. byłby dopuszczalny, to mógłby co najwyżej dotyczyć nie budżetu PZPN, a jedynie informacji o zakresie pozyskiwania i sposobie wydatkowania środków publicznych przez PZPN. W odniesieniu bowiem jedynie do dysponowania przez

PZPN majątkiem publicznym, opierając się na art. 4 ust. 1 pkt 5 u.d.i.p., można rozważać jego obowiązek udostępniania informacji publicznej w tym zakresie.

A.2.

Skarżący podnosi również, że zgodnie ze stanowiskiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, obowiązek przekazania do sądu skargi wraz z aktami sprawy i odpowiedzią na skargę spoczywa tylko na organie administracji, i że tylko na organ administracji można nałożyć grzywnę za niewywiązanie się z tego obowiązku (tak: WSA w Warszawie w uzasadnieniu postanowienia z dnia 10 czerwca 2011 roku, sygn. akt: IV SO/Wa 18/11, LEX nr 824388).

Jak bowiem wynika z treści art. 3 § 1 p.p.s.a., sądy administracyjne sprawują kontrolę działalności administracji publicznej i stosują środki określone w ustawie. Z kolei, zgodnie z art. 3 § 2 p.p.s.a, kontrola działalności administracji publicznej przez sądy administracyjne obejmuje m.in. orzekanie w sprawach skarg na bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania w przypadkach określonych w art. 3 § 2 pkt 1-4a p.p.s.a. Sądy administracyjne mogą zatem swoją kontrolą obejmować tylko działalność organów administracji publicznej i tylko wobec tych organów mogą stosować środki przewidziane w ustawie, w tym w szczególności karać je grzywną w trybie art. 55 § 1 p.p.s.a.

Modyfikacji w zakresie stosowania przepisów p.p.s.a. w odniesieniu do skarg rozpatrywanych w postępowaniach o udostępnienie informacji publicznej, które rozszerzały by zakres kontroli sądowo-administracyjnej, nie wprowadzają w szczególności przepisy u.d.i.p. Stosownie bowiem do treści art. 21 u.d.i.p. - do skarg rozpatrywanych w postępowaniach o udostępnienie informacji publicznej stosuje się przepisy p.p.s.a., z tym że:

- 1) przekazanie akt i odpowiedzi na skargę następuje w terminie 15 dni od dnia otrzymania skargi,
- 2) skargę rozpatruje się w terminie 30 dni od dnia otrzymania akt wraz z odpowiedzią na skargę.

Jak wynika z przytoczonej powyżej regulacji, nie przewiduje ona odpowiedniego stosowania przepisów p.p.s.a., co prowadzi do wniosku, że przepisy te należy stosować wprost z uwzględnieniem jedynie modyfikacji proceduralnej dotyczącej terminów na przekazanie akt i odpowiedzi na skargę oraz rozpatrzenie skargi.

Rozważając zatem możliwość ukarania Prezesa PZPN grzywną za nieprzekazanie do sądu administracyjnego skargi na bezczynność PZPN, kluczowym jest ustalenie, czy Prezes PZPN jest organem administracji publicznej.

Skarżący podnosi, że Prezes PZPN nie jest organem administracji publicznej, stąd nie może

zostać ukarany przez sąd administracyjny grzywną w trybie art. 55 § 1 p.p.s.a.

Prezes PZPN nie został wymieniony w treści art. 5 § 1 K.p.a., określającym w sposób wyczerpujący katalog organów administracji publicznej w znaczeniu ustrojowym. Nie można go również uznać za organ administracji publicznej w znaczeniu funkcjonalnym, tj. nie jest innym organem państwowym lub innym podmiotem powołanym z mocy prawa lub na podstawie porozumień do załatwiania spraw indywidualnych rozstrzyganych w drodze decyzji administracyjnych (zob. art. 1 pkt. 2 K.p.a w zw. z art. 1 pkt. 1 K.p.a).

Jak wynika z art. 16 u.d.i.p., jedynie w przypadku organów władzy publicznej (a takim z pewnością Prezes PZPN nie jest), odmowa udostępnienia informacji publicznej oraz umorzenie postępowania o udostępnienie informacji następują w drodze decyzji, do których stosuje się przepisy K.p.a.

W przypadku natomiast rozstrzygnięć podmiotów obowiązanych do udostępnienia informacji, niebędących organami władzy publicznej, o odmowie udostępnienia informacji oraz o umorzeniu postępowania o udostępnienie informacji przepisy art. 16 stosuje się jedynie odpowiednio (zob. art. 17 u.d.i.p.), co prowadzi do wniosku, że podmioty te nie wydają decyzji administracyjnych, a jedynie swoiste rozstrzygnięcia, nie będące jednak decyzjami administracyjnymi. Od tych rozstrzygnięć nie przysługuje również odwołanie w rozumieniu przepisów K.p.a., a jedynie uregulowane w art. 17 ust. 2 u.d.i.p. prawo wystąpienia z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy, do którego również jedynie odpowiednio stosuje się przepisy K.p.a. o odwołaniu.

Prezes PZPN nie będąc organem władzy publicznej, nawet gdyby był w określonej sytuacji obowiązany do udostępnienia informacji publicznej w trybie przepisów u.d.i.p., to odmawiając udostępnienia tej informacji nie wydawał by decyzji administracyjnej, w ramach której rozstrzygał by indywidualną sprawę.

Wymaga podkreślenia, że przepisy u.d.i.p. nakładają obowiązek udzielenia informacji publicznych na określone podmioty, przy czym nie wszystkie z nich są organami administracji publicznej i nie stają się nimi z samego faktu, że ustawa nakłada na nie obowiązek udostępnienia informacji publicznej. Abstrahując zatem od tego, czy Prezes PZPN mógłby być obowiązany do udostępnienia informacji publicznej w trybie przepisów tej ustawy, to nawet, gdyby był, to nie powodowało by to, że Prezes PZPN uzyskiwałby automatycznie statusu organu administracji publicznej w znaczeniu funkcjonalnym. Co więcej, Prezes PZPN jest jedynie członkiem organu kolegiального reprezentującego PZPN, tj. zarządu PZPN, w którego skład wchodzi 18 osób, a nadto nie jest samodzielnie uprawniony do reprezentowania PZPN na zewnątrz.

Dowód:

- odpis aktualny z rejestru stowarzyszeń, innych organizacji społecznych i zawodowych, fundacji i publicznych zakładów opieki zdrowotnej dot. PZPN.

Czynności związane z udostępnianiem informacji publicznych przez organy nie będące organami władzy publicznej nie mogą być traktowane jako wydawane w formie decyzji administracyjnej władcze rozstrzygnięcia określające sytuację prawną określonego adresata w jego indywidualnie oznaczonej sprawie. Są to bowiem jedynie określone czynności materialno-techniczne.

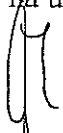
B.


Z ostrożności procesowej, na wypadek gdyby Naczelny Sąd Administracyjny nie podzielił wyżej podniesionych zarzutów, Skarżący podnosi, że grzywna wymierzona przez Sąd I Instancji jest zbyt wysoka.

Skarżący wyjaśnił w odpowiedzi na wniosek o ukaranie grzywną z jakich względów nie przekazał skargi na beczynność złożonej przez SLLGO do Sądu wraz z odpowiedzią i aktami postępowania, powołując argumentację, iż w jego ocenie nie miał on takiego obowiązku, popartą przy tym odwołaniem się do przepisów prawa, jak i orzecznictwa sądowego.

Nieprzekazanie skargi nie wynikało zatem z intencjonalnego zamiaru naruszenia przepisów p.p.s.a., a było wyrazem przekonania, że przepisy te nie znajdują zastosowania w stosunku do Skarżącego. Tym samym nakładanie grzywny w wysokości 12.000 zł, podczas gdy sam Wnioskodawca domagał się nałożenia grzywny w wysokości 500 zł, jest nieuzasadnione i z tego względu grzywna ta powinna zostać obniżona.

Mają na uwadze powyższe, wnoszę jak na wstępie.


dr Marcin Wojcieszak
advokat


Wojcieszak, Basiński i Wspólnicy
Kancelaria Adwokacka sp. k.
dr Marcin Wojcieszak
advokat

Załączniki

1. pełnomocnictwo wraz opłatą skarbową;
2. odpis aktualny z KRS dot. PZPN;
3. odpis pełny z KRS dot. Stowarzyszenia Liderów Lokalnych Grup Obywatelskich;
4. dowód uiszczenia opłaty od zażalenia w kwocie 100 zł;
5. 2 odpisy zażalenia wraz z odpisem załączników.

