

Szczecin, 24 maja 2017 r.

297/BW/SOWP/2017/SOBW

**Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Warszawie**

Za pośrednictwem:

Polskiego Związku Piłki Nożnej

skarżące:

**Stowarzyszenie Sieć Obywatelska
Watchdog Polska
ul. Ursynowska 22/2
02-605 Warszawa**

podmiot zobowiązany:

**Polski Związek Piłki Nożnej
ul. Bitwy Warszawskiej 1920 r. 7
02-366 Warszawa**

SKARGA NA BEZCZYNNOŚĆ

Polskiego Związku Piłki Nożnej

W trybie art. 3 § 2 pkt 8 w zw. z art. 50 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi na podstawie (Dz. U. z 2012 r. poz. 270 ze zm.; dalej jako: PPSA) stowarzyszenie Sieć Obywatelska Watchdog Polska (dalej jako: „Stowarzyszenie”) zaskarża bezczynność Polskiego Związku Piłki Nożnej w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej na wniosek z 31 stycznia 2017 r. dot. udostępnienia budżetów PZPN (wraz z załącznikami) dotyczących lat 2012,2013,2014,2015 i 2016.

Wskutek bezczynności Polskiego Związku Piłki Nożnej, **Stowarzyszenie zarzuca naruszenie:**

- art. 61 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.), w zakresie, w jakim przepis ten stanowi normatywną gwarancję prawa do informacji publicznej, poprzez nieuprawnione ograniczenie tego prawa,
- art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2016 r., poz. 1764 ze zm., dalej jako: „UDIP”) w zakresie, w jakim przepis ten stanowi o tym, że udostępnianie informacji publicznej na wniosek następuje bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku, poprzez brak udostępnienia informacji publicznej we wskazanym terminie w zakresie wskazanym we wniosku,
- art. 61 ust. 1 Konstytucji RP art. 1 ust. 1 UDIP, w zakresie w jakim z przepisów tych wynika zakres przedmiotowy prawa do informacji, poprzez błędne przyjęcie, że przedmiotem wniosku Stowarzyszenia z 31 stycznia 2017 r. nie jest udostępnienie informacji publicznej,

– art. 61 ust. 1 zdanie drugie Konstytucji RP oraz art. 4 ust. 1 pkt 5 UDIP, w zakresie w jakim z przepisów tych wynika krąg podmiotów zobowiązanych do udostępniania informacji publicznej, poprzez błędne przyjęcie, że PZPN nie jest podmiotem zobowiązanym do udostępnienia informacji publicznej.

Wobec powyższego wnoszę o:

- 1) stwierdzenie, że podmiot zobowiązany dopuścił się bezczynności,
- 2) zobowiązanie do załatwienia wniosku z 31 stycznia 2017 r.,
- 3) zasądzenie od podmiotu zobowiązanego na rzecz Stowarzyszenia zwrotu kosztów postępowania według norm przepisanych.

Stowarzyszenie wskazuje, że jest organizacją pozarządową, mającą status organizacji pożytku publicznego, działającą na podstawie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Sprawa zawisła przed tutejszym sądem jest sprawą własną Stowarzyszenia, związaną z realizacją misji i celów Stowarzyszenia¹. W związku z tym, na podstawie art. 239 § 2 PPSA Stowarzyszenie nie ma obowiązku uiszczania opłat sądowych.

UZASADNIENIE

I.

31 stycznia 2017 r. Stowarzyszenie zwróciło się do PZPN z wnioskiem o udostępnienie informacji publicznej, który miał następującą treść:

Stowarzyszenie Sieć Obywatelska Watchdog Polska wnosi o udostępnienie następujących informacji:

- *budżetu PZPN na rok 2012 wraz z załącznikami,*
- *budżetu PZPN na rok 2013 wraz z załącznikami,*
- *budżetu PZPN na rok 2014 wraz z załącznikami,*
- *budżetu PZPN na rok 2015 wraz z załącznikami,*
- *budżetu PZPN na rok 2016 wraz z załącznikami.*

Wnosimy o przesłanie wskazanych informacji w formie elektronicznej, na niniejszy adres e-mail.

Szymon Osowski, Bartosz Wilk - członkowie zarządu, zgodnie z zasadami reprezentacji

¹Misją stowarzyszenia jest prowadzenie działań na rzecz upowszechniania i realizacji idei dobrego rządzenia (§ 7 statutu stowarzyszenia Sieć Obywatelska Watchdog Polska). Z kolei celem Stowarzyszenia jest upowszechnianie i ochrona wolności i praw człowieka oraz swobód obywatelskich, a także działań wspomagających rozwój demokracji oraz wspieranie działań monitorujących i edukacyjnych, w szczególności podejmowanych przez członków Stowarzyszenia i osoby z nimi współpracujące, na rzecz zwiększenia przejrzystości i uczciwości życia publicznego, w tym m.in. działanie na rzecz swobodnego dostępu do informacji publicznej (§ 8 pkt 1 statutu). Stowarzyszenie realizuje swoje cele poprzez m.in. monitorowanie podmiotów publicznych i innych podmiotów otrzymujących środki publiczne (§9 pkt 1 statutu Stowarzyszenia).

W odpowiedzi na wniosek, 9 lutego 2017 r. otrzymaliśmy od PZPN odpowiedź o następującej treści:

W nawiązaniu do otrzymanej w dniu 31 stycznia 2017 roku od Stowarzyszenia Sieć Obywatelska Watchdog Polska korespondencji mailowej zawierającej wnioski o udostępnienie informacji w postaci budżetu PZPN na rok 2009,2010, 2011, 2012,2013, 2014, 2015 oraz 2016 wraz z załącznikami niniejszym uprzejmie informujemy, iż Związek nie znajduje podstaw prawnych do przekazania Państwu stowarzyszeniu wskazanych informacji.

Jednocześnie wyjaśniamy, że nawet gdyby przyjąć, że Sieć Obywatelska Watchdog Polska domaga się od PZPN udostępnienia tych informacji i dokumentów w trybie przepisów ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej (tekst jedn. Dz. U. 2016 r., poz. 1764; dalej: „u.d.i.p.”), co jednak w żaden sposób nie wynika z treści wniosków, które wpłynęły do PZPN, to tego rodzaju informacje nie stanowią informacji publicznej w rozumieniu przepisów tej ustawy, w związku z czym nie podlegają one udostępnianiu w trybie w niej przewidzianym.

Zgodnie z art. 1 ust. 1 u.d.i.p., jedynie informacja o sprawach publicznych stanowi informację publiczną w rozumieniu tej ustawy i podlega udostępnieniu oraz ponownemu wykorzystywaniu na zasadach i w trybie określonych w ustawie. Natomiast, jak wynika z art. 61 ust. 1 Konstytucji RP, obywatel ma prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne. Prawo to obejmuje również uzyskiwanie informacji o działalności organów samorządu gospodarczego i zawodowego, a także innych osób oraz jednostek organizacyjnych w zakresie, w jakim wykonują one zadania władzy publicznej i gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa.

W kontekście powyższego należy stwierdzić, że spośród informacji dotyczących podmiotów innych niż władze publiczne i osoby pełniące funkcje publiczne, a zatem organów samorządu gospodarczego i zawodowego oraz innych osób i jednostek organizacyjnych, charakter informacji publicznej należy przypisać jedynie tym, które odnoszą się do wskazanej w art. 61 Konstytucji RP publicznej sfery ich działalności, a więc wykonywania zadań władzy publicznej i gospodarowania mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa.

Tymczasem PZPN jest organizacją korporacyjną typu stowarzyszeniowego, działającą w myśl przepisów ustawy z dnia 25 czerwca 2010 roku o sporcie (tekst jedn. Dz. U. 2016 r., poz. 176 ze zm.), a w zakresie w niej nieuregulowanym na podstawie ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 roku - Prawo o stowarzyszeniach (tekst jedn. Dz. U. 2017 r., poz. 210 ze zm.).

Na podstawie cyt. aktów normatywnych, informacja o budżecie polskiego związku sportowego (jako instrumencie rachunkowości zarządczej) na dany rok wraz z niesprecyzowanymi załącznikami, które miałyby funkcjonować wraz z takim budżetem, nie stanowi informacji publicznej. Nota bene – Statut PZPN nie posługuje się terminem budżet, lecz pojęciem „plan finansowy”, w ramach którego, w danym roku rozliczeniowym mogą być dokonywane przeniesienia wydatków (art. 26 pkt 9 oraz art.78 par.5 - par.7 Statutu).

Równocześnie pragniemy zauważyć, iż prawodawca uchwalając w dniu 25 czerwca 2010 roku ustawę o sporcie nie stwierdził ratio legis upublicznienia jakiegokolwiek sfery finansowej działalności polskich związków sportowych. Nastąpiło to dopiero na podstawie ustawy z dnia 23 lipca 2015 roku o zmianie ustawy o sporcie oraz ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. poz. 1321), która weszła w życie z dniem 21 września 2015 roku. Na jej podstawie przyjęto m.in. nowy art.9 ust.8, z którego wynika, iż „, po rozpatrzeniu i zatwierdzeniu przez walne zgromadzenia członków albo delegatów polskiego związku sportowego sporządzonego przez zarząd sprawozdania z działalności polskiego związku sportowego oraz rocznego sprawozdania finansowego po jego zbadaniu przez biegłego rewidenta polski związek sportowy ma obowiązek przesłać w nieprzekraczalnym terminie 30 dni do ministra właściwego do spraw kultury fizycznej celem publikacji w Biuletynie Informacji Publicznej”

Należy przyjmować, iż powyższe rozwiązanie zostało przyjęte wobec zwiększającego się finansowania polskich związków sportowych ze środków budżetu państwa. Choć nasz Związek nie należy do grupy ogólnopolskich organizacji sportowych, których podstawowa działalność statutowa jest finansowana ze środków państwowych (jak to ma miejsce w przypadku większości polskich związków sportowych), co wskazuje na w pełni samodzielny charakter naszej aktywności, to oczywiście stosujemy w pełnym zakresie art. 9 ust.8 ustawy o sporcie.

Od 2016 roku PZPN przekazuje zatem do Ministra Sportu i Turystyki sprawozdanie finansowe za rok ubiegły – obejmujące m.in. bilans przychodów i wydatków w rozumieniu art. 45 ust.2 ustawy o rachunkowości – zbadane przez biegłego rewidenta oraz zatwierdzone przez walne zgromadzenie delegatów. Od tego momentu Stowarzyszenie Sieć Obywatelska Watchdog Polska, tak jak każdy inny podmiot prawa polskiego, ma możliwość zapoznania się ze sprawozdaniem finansowym naszej organizacji korporacyjnej za pośrednictwem Biuletynu Informacji Publicznej.

Skoro zatem taki ustawowy obowiązek publikacyjny nie istniał w odniesieniu do sprawozdań finansowych polskich związków sportowych - a tym bardziej wobec bardziej roboczych planów finansowych, typu preliminarz budżetowy - przed 2015 rokiem, to brakuje podstaw prawnych do przekazania Państwu Stowarzyszeniu preliminarzy budżetowych PZPN za lata 2009 – 2016.

PZPN

Do dnia złożenia niniejszej skargi Stowarzyszenie nie otrzymało żądanych informacji.

Dla porządku należy dodać, że inny wniosek o udostępnienie informacji publicznej (skierowany także 31 stycznia 2017 r.) dotyczył udostępnienia budżetu PZPN wraz z załącznikami, dotyczących lat 2009,2010 i 2011. Nie udzielenie informacji publicznej w tym zakresie będzie przedmiotem odrębnego postępowania sądownoadministracyjnego.

II.

Należy wskazać, że zakresem konstytucyjnego prawa do informacji objęte jest, stosownie do art. 61 ust. 1 zdanie drugie Konstytucji RP, m.in. uzyskiwanie informacji o działalności osób oraz jednostek organizacyjnych w zakresie, w jakim wykonują one zadania władzy publicznej i gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa.

W świetle zaś art. 4 ust. 1 pkt 5 UDIP podmiotami zobowiązanymi do udostępniania informacji publicznej są władze publiczne oraz inne podmioty wykonujące zadania publiczne, w szczególności podmioty reprezentujące inne osoby lub jednostki organizacyjne, które wykonują zadania publiczne lub dysponują majątkiem publicznym, oraz osoby prawne, w których Skarb Państwa, jednostki samorządu terytorialnego lub samorządu gospodarczego albo zawodowego mają pozycję dominującą w rozumieniu przepisów o ochronie konkurencji i konsumentów.

PZPN bez wątplenia należy do podmiotów zobowiązanych do udostępnienia informacji publicznej, gdyż dysponuje środkami publicznymi i wykonuje zadania władzy publicznej w związku z podpisanymi umowami z podmiotami publicznymi (w tym zwłaszcza z Ministrem Sportu i Turystyki).

Należy także wskazać, że informacje, o których udostępnienie Stowarzyszenie się zwróciło, są objęte przedmiotem prawa do informacji publicznej (art. 61 ust. 1 zdanie drugie Konstytucji RP) oraz stanowią informację publiczną w rozumieniu art. 1 ust. 1 UDIP. Budżet PZPN (plan finansowy), po pierwsze, dotyczy działalności podmiotu zobowiązanego do udostępnienia informacji publicznej, a po drugie stanowi informację o wydatkowaniu środków publicznych.

6 lutego 2017 r. Stowarzyszenie zwróciło się do Ministra Sportu i Turystyki z wnioskiem o udostępnienie:

- *skanów wszelkich umów, na podstawie których Ministerstwo Sportu przekazało środki pieniężne Polskiemu Związkowi Piłki Nożnej w latach 2009-2016*

W odpowiedzi na wniosek otrzymaliśmy obszerną dokumentację, na której podstawie przygotowaliśmy rejestr umów, zawartych przez Ministra z PZPN, który przesyłamy w załączeniu. Obejmuje on 175 umów na łączną kwotę 43 045 910 zł. Informacje te dowodzą, że PZPN jest podmiotem zobowiązanym do udostępniania informacji publicznej, a żądane przez Stowarzyszenie informacje stanowią informację publiczną.

Odnosząc się do argumentu PZPN, zgodnie z którym „prawodawca uchwalając w dniu 25 czerwca 2010 roku ustawę o sporcie nie stwierdził ratio legis upublicznienia jakiejkolwiek sfery finansowej działalności polskich związków sportowych”, należy wskazać, że upublicznienie sfery finansowej działalności polskich związków sportowych, tak jak innych podmiotów i jednostek organizacyjnych, wynika z art. 61 ust. 1 Konstytucji RP, gdy podmioty te wykorzystują środki publiczne i wykonują zadania władzy publicznej. Z taką sytuacją mamy do czynienia w niniejszej sprawie.

W związku z powyższym Stowarzyszenie wnosi jak w *petitum* skargi.

Załączniki:

- wydruk rejestru umów, zawartych pomiędzy Ministrem Sportu i Turystyki oraz Polskim Związkiem Piłki Nożnej,
- odpis skargi wraz z ww. załącznikiem,
- wydruk KRS Stowarzyszenia,
- wydruk statutu Stowarzyszenia.