

21.11.2019

Naczelny Sąd Administracyjny
00-011 Warszawa, ul. Bođuena 3/5
Izba Ogólnoadministracyjna
WYDZIAŁ I

Polski Związek Piłki Nożnej (budżet na lata 2012-2016)

Dnia 19 listopada 2019 r.
Sygn. akt I OSK 830/18

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

W odpowiedzi należy podać
sygnaturę akt Sądu

Sekretariat Naczelnego Sądu Administracyjnego Izby Ogólnoadministracyjnej przesyła odpis wyroku z dnia 26 września 2019 r. sygn. akt I OSK 830/18 w sprawie ze skargi kasacyjnej Prezesa Polskiego Związku Piłki Nożnej z/s w Warszawie od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 16 listopada 2017 r. sygn. akt II SAB/Wa 309/17 w sprawie ze skargi Stowarzyszenia Sieć Obywatelska-Watchdog Polska z/s w Warszawie na bezczynność Prezesa Polskiego Związku Piłki Nożnej z/s w Warszawie w przedmiocie rozpoznania wniosku z dnia 31 stycznia 2017 r. o udostępnienie informacji publicznej (dotyczącej budżetu na lata 2012-2016)

Załączone orzeczenie jest ostateczne i nie podlega zaskarżeniu

Julia Chudzyńska
starszy sekretarz sądowy

Załącznik
odpis w.w. orzeczenia wraz z uzasadnieniem



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 26 września 2019 r.

Naczelny Sąd Administracyjny w składzie:

Przewodniczący: Sędzia NSA	Zbigniew Ślusarczyk
Sędziowie NSA	Maciej Dybowski (spr.)
del. WSA	Arkadiusz Blewązka

Protokolant starszy sekretarz sądowy Julia Chudzyńska

po rozpoznaniu w dniu 26 września 2019 r.
na rozprawie w Izbie Ogólnoadministracyjnej
skargi kasacyjnej Prezesa Polskiego Związku Piłki Nożnej z/s w Warszawie
od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie
z dnia 16 listopada 2017 r. sygn. akt II SAB/Wa 309/17
w sprawie ze skargi Stowarzyszenia Sieć Obywatelska-Watchdog Polska
z/s w Warszawie
na bezczynność Prezesa Polskiego Związku Piłki Nożnej z/s w Warszawie
w przedmiocie rozpoznania wniosku z dnia 31 stycznia 2017 r. o udostępnienie
informacji publicznej (dotyczącej budżetu na lata 2012-2016)

- 1) oddala skargę kasacyjną;
- 2) zasądza od Prezesa Polskiego Związku Piłki Nożnej z/s w Warszawie
na rzecz Stowarzyszenia Sieć Obywatelska-Watchdog Polska z/s w Warszawie
kwotę 360 (trzysta sześćdziesiąt) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania
kasacyjnego



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem

Julia Chudzyńska

starszy sekretarz sądowy

UZASADNIENIE

Wyrokiem z dnia 16 listopada 2017 r. sygn. akt II SAB/Wa 309/17 Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie po rozpoznaniu sprawy ze skargi Stowarzyszenia Sieć Obywatelska – Watchdog Polska na bezczynność Prezesa Polskiego Związku Piłki Nożnej w przedmiocie rozpoznania wniosku z dnia 31 stycznia 2017 r. o udostępnienie informacji publicznej (dot.[yczącej] budżetu na lata 2012-2016) 1. zobowiązał Prezesa Polskiego Związku Piłki Nożnej do rozpatrzenia wniosku Stowarzyszenia Sieć Obywatelska - Watchdog Polska o udostępnienie informacji publicznej w terminie 14 dni od daty doręczenia prawomocnego wyroku wraz z aktami sprawy; 2. stwierdził, że bezczynność organu nie miała miejsca z rażącym naruszeniem prawa; 3. zasądził od Prezesa Polskiego Związku Piłki Nożnej na rzecz strony skarżącej - Stowarzyszenia Sieć Obywatelska - Watchdog Polska – kwotę 100 złotych, tytułem zwrotu kosztów postępowania.

Wyrok zapadł w następującym stanie faktycznym i prawnym:

Stowarzyszenie Sieć Obywatelska - Watchdog Polska z siedzibą w Warszawie (dalej Stowarzyszenie bądź wnioskodawca) wnioskiem z 31 stycznia 2017 r., za pośrednictwem poczty elektronicznej, zwróciło się do Polskiego Związku Piłki Nożnej (dalej PZPN) o udostępnienie informacji w zakresie budżetu PZPN na rok 2012, 2013, 2014, 2015, 2016 wraz z załącznikami.

W odpowiedzi z 9 lutego 2017 r. PZPN poinformował wnioskodawcę, że żądane informacje nie stanowią informacji publicznej w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2016 r., poz. 1764 ze zm., dalej udip) i w związku z tym nie podlegają udostępnieniu w trybie w niej przewidzianym. Podkreślił, że PZPN jest organizacją korporacyjną typu stowarzyszeniowego, działającą w myśl przepisów ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz. U. z 2017 r., poz. 1463 ze zm., dalej us), a w zakresie w niej nieuregulowanym na podstawie ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. - Prawo o stowarzyszeniach (Dz. U. z 2017 r., poz. 210 ze zm., dalej pst). 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. 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 i art. 78 § 5-7 statutu PZPN). Ustawodawca uchwalając w dniu 25 czerwca 2010 r. ustawę o sporcie nie stwierdził upublicznienia jakiegokolwiek sfery finansowej działalności polskich związków sportowych. Nastąpiło to dopiero na podstawie ustawy z dnia 23 lipca 2010 r. 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 r. Na jej mocy przyjęto m.in. art. 9 ust. 8 us, z którego wynika, że po rozpatrzeniu i zatwierdzeniu przez walne zgromadzenie 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. To rozwiązanie zostało przyjęte wobec zwiększającego się finansowania polskich związków sportowych ze środków budżetu państwa. Choć Związek nie należy do grupy ogólnopolskich organizacji sportowych, których podstawowa działalność statutowa jest finansowana ze środków państwowych, to stosuje w pełnym zakresie art. 9 ust. 8 us. Od 2016 r. PZPN przekazuje 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 ma możliwość zapoznania się ze sprawozdaniem finansowym organizacji korporacyjnej za pośrednictwem Biuletynu Informacji Publicznej. Skoro 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 r. to brakuje podstaw prawnych do przekazania Stowarzyszeniu preliminarzy budżetowych PZPN za lata 2012-2016.

W skardze do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie Stowarzyszenie zarzuciło Prezesowi PZPN beczynność polegającą na nieudostępnieniu informacji publicznej na wniosek z 31 stycznia 2017 r., zarzucając naruszenie:

1. art. 61 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, przez nieuprawnione ograniczenie prawa do informacji publicznej,
2. art. 13 ust. 1 udip, przez brak udostępnienia informacji publicznej we wskazanym terminie,

3. art. 1 ust. 1 udip, przez błędne przyjęcie, że żądane informacje nie stanowią informacji publicznej,

4. art. 4 ust. 1 pkt 5 udip, przez błędne przyjęcie, że PZPN nie jest podmiotem obowiązującym do udostępnienia informacji publicznej.

Wniosło o stwierdzenie, że PZPN dopuścił się bezczynności, zobowiązanie organu do rozpoznania wniosku, a także zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych.

W ocenie Stowarzyszenia PZPN jest podmiotem, w świetle art. 4 ust. 1 pkt 5 udip, obowiązującym 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). Żądane informacje stanowią informację publiczną w rozumieniu art. 1 ust. 1 udip, bowiem budżet (plan finansowy) dotyczy działalności podmiotu obowiązującego do udostępnienia informacji publicznej oraz jest informacją o wydatkowaniu środków publicznych. Stowarzyszenie wskazało, że w ramach wniosku o „u.d.i.p.” [zapewne „udostępnienie informacji publicznej”], otrzymało od Ministra Sportu i Turystyki obszerną dokumentację, na podstawie której sporządziło rejestr umów zawartych przez Ministra z PZPN obejmujący 175 umów na łączną kwotę 43.045.910 zł (zestawienie w załączeniu). 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.

W odpowiedzi na skargę PZPN wniósł o oddalenie skargi, podtrzymując argumentację zawartą w piśmie z 9 lutego 2017 r. Wskazał, że wniosek Stowarzyszenia o udostępnienie informacji publicznej opierał się na błędnym założeniu, że w PZPN funkcjonuje roczny budżet. Statut PZPN nie posługuje się terminem budżet tylko plan finansowy, w ramach którego w danym roku rozliczeniowym mogą być dokonywane przeniesienia wydatków. Związek nie mógł zatem udostępnić wnioskodawcy dokumentu, który nie istniał. Zaznaczył, że nawet gdyby przyjąć, że budżet (plan finansowy) istniał, to nie stanowi on w całości informacji publicznej. Za taką można by uznać tylko te pozycje budżetu (planu finansowego) Związku, które pochodzą ze środków publicznych. Konieczna byłaby zatem selekcja (przetworzenie) określonych informacji przez PZPN, mająca na celu ich wyodrębnienie. Nie ulega wątpliwości, że w pozostałym zakresie dane składające się na budżet czy plan finansowy Związku, jako autonomicznej, prywatnoprawnej

organizacji społecznej o charakterze stowarzyszenia, nie dotyczą jakichkolwiek spraw publicznych (lecz wyłącznie prywatnych spraw tej organizacji) i z tej przyczyny nie można ich kwalifikować jako informacji publicznych. Z treści art. 16 w zw. z art. 9 ust. 8 us wynika w jakim zakresie dokumentacja księgową polskich związków sportowych podlega upublicznieniu i stanowi informację publiczną. Zaznaczył, że zanim dojdzie do rozpatrzenia i zatwierdzenia oraz zbadania przez biegłego rewidenta sprawozdania PZPN jego treść nie podlega przekazaniu do Ministra Sportu i Turystyki oraz upublicznieniu w Biuletynie Informacji Publicznej. Nie stanowi zatem informacji publicznej jakkolwiek budżet czy plan finansowy Związku, jako dokument o charakterze prognozy, preliminarza, roboczego planu operacyjnego, określającego jedynie ogólne ramy finansowe działalności PZPN w danym okresie. Odnosząc się do dołączonego do skargi dokumentu zatytułowanego „Rejestr umów zawartych pomiędzy Ministrem Sportu i Turystyki oraz Polskim Związkiem Piłki Nożnej w latach 2009-2016” wskazał, że nie może on stanowić wiarygodnego dowodu, bowiem został opracowany samodzielnie przez wnioskodawcę.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, na podstawie art. 149 § 1 pkt 1 ppsa orzekł jak w punkcie 1 sentencji wyroku. W punkcie 2 sentencji wyroku Sąd orzekł na podstawie 149 § 1a ppsa. O kosztach postępowania, obejmujących wyłącznie wpis od skargi, Sąd postanowił w oparciu o art. 200 ppsa (pkt 3 sentencji wyroku).

W uzasadnieniu Sąd I instancji wskazał, że z uwagi na to, że przedmiotem złożonej skargi jest bezczynność Prezesa PZPN - Sąd rozpoznał skargę w trybie uproszczonym na posiedzeniu niejawnym (art. 119 pkt 4 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi - Dz. U. z 2017 r., poz. 1369 ze zm., dalej ppsa). Kontrola działalności administracji publicznej przez sądy administracyjne obejmuje orzekanie w sprawach skarg na bezczynność organów w przypadkach określonych w pkt 1-4 (art. 3 § 2 pkt 8 ppsa).

Sąd uwzględniając skargę na bezczynność organu, stosownie do treści art. 149 § 1 ppsa, zobowiązuje organ do wydania w określonym terminie aktu, interpretacji albo do dokonania czynności; zobowiązuje organ do stwierdzenia albo uznania uprawnienia lub obowiązku wynikających z przepisów prawa; stwierdza, że organ dopuścił się bezczynności lub przewlekłego prowadzenia postępowania. Sąd jednocześnie stwierdza, czy bezczynność organu ... miały miejsce z rażącym naruszeniem prawa (§ 1a tego przepisu). Oznacza to, że celem skargi na

bezczytność organu administracji, jest doprowadzenie do wydania przez ten organ decyzji administracyjnej (lub innego aktu) w sprawie wszczętej żądaniem strony.

Przedmiotem skargi rozpoznawanej w niniejszej sprawie stała się bezczynność Prezesa PZPN związana z rozpoznaniem wniosku z 31 stycznia 2017 r. o udostępnienie informacji w zakresie budżetu PZPN na rok 2012, 2013, 2014, 2015, 2016 wraz z załącznikami.

Według Prezesa PZPN żądana informacja, w świetle udip, nie stanowi informacji publicznej, a w konsekwencji nie ma obowiązku udostępnienia jej wnioskodawcy, w trybie udip.

Dla prawidłowego rozstrzygnięcia tej sprawy istotne stało się ustalenie, czy żądanie objęte wnioskiem Stowarzyszenia jest informacją publiczną w rozumieniu art. 1 ust. 1 udip, a adresat wniosku należy do kręgu podmiotów obowiązanych do udzielania takich informacji.

Prawo dostępu do informacji publicznej wywodzi się z art. 61 ust. 1 i 2 Konstytucji RP i obejmuje prawo obywatela do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne, a ponadto 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. Prawo do uzyskiwania informacji obejmuje dostęp do dokumentów oraz wstęp na posiedzenia kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów, z możliwością rejestracji dźwięku lub obrazu. Ograniczenie tego prawa może nastąpić wyłącznie ze względu na określone w ustawach: ochronę wolności i praw innych osób i podmiotów gospodarczych oraz ochronę porządku publicznego, bezpieczeństwa lub ważnego interesu gospodarczego państwa (art. 61 ust. 3 Konstytucji RP).

Tryb udostępnienia informacji, o jakich mowa w art. 61 ust. 1 i 2 Konstytucji RP, określają ustawy, przede wszystkim - udip, która reguluje w sposób kompleksowy procedurę i tryb udzielania informacji publicznej oraz precyzyjnie określa obowiązki organu, do którego został złożony wniosek o udostępnienie informacji publicznej. Ustawa ta znajduje zastosowanie jedynie w sytuacjach, gdy spełniony jest jej zakres przedmiotowy i podmiotowy.

Pojęcie informacji publicznej ustawodawca określił w art. 1 ust. 1 i art. 6 udip. W świetle tych przepisów informacją publiczną jest każda informacja o sprawach publicznych, a w szczególności o sprawach wymienionych w art. 6 udip. Z treści tych

przepisów wynika, że informacją publiczną będzie każda wiadomość wytworzona lub odnoszona do władz publicznych, a także wytworzona lub odnoszona do innych podmiotów wykonujących funkcje publiczne w zakresie wykonywania przez nie zadań władzy publicznej i gospodarowania mieniem komunalnym lub mieniem Skarbu Państwa. Informacja publiczna dotyczy sfery faktów. Jest nią treść dokumentów wytworzonych przez organy władzy publicznej i podmioty nie będące organami administracji publicznej, treść wystąpień, opinii i ocen przez nie dokonywanych, niezależnie do jakiego podmiotu są one kierowane i jakiej sprawy dotyczą. Informację publiczną stanowi więc treść wszelkiego rodzaju dokumentów odnoszących się do organu władzy publicznej, związanych z nim bądź w jakikolwiek sposób dotyczących go. Są nią zarówno treści dokumentów bezpośrednio przez organ wytworzonych, jak i te, których używa się przy realizacji przewidzianych prawem zadań (także te, które tylko w części go dotyczą), nawet gdy nie pochodzą wprost od niego.

Takimi informacjami w świetle art. 6 ust. 1 pkt 2 lit. f i pkt 5 lit. d udip są informacje dotyczące budżetu PZPN. Kwestie związane z ustaleniem, czy Prezes PZPN jest podmiotem obowiązany do udzielenia informacji publicznej były już przedmiotem rozważań Naczelnego Sądu Administracyjnego, który postanowieniem z 26.7.2012 r. I OZ 524/12, c.bosa, rozstrzygnął je pozytywnie. Podzielając ten pogląd Sąd I instancji wskazał, że Prezes PZPN, jako pomiot reprezentujący PZPN, stosownie do treści art. 4 ust. 1 pkt 5 udip, jest podmiotem obowiązany do udostępnienia takiej informacji. Minister właściwy do spraw kultury fizycznej może dofinansowywać uprawianie lub organizowanie sportu oraz jego promocję (art. 29 ust. 1 us). Majątek PZPN stanowią nieruchomości, ruchomości, fundusze, papiery wartościowe i pieniądze (art. 76 § 1 Statutu PZPN, dalej Statut). Na fundusze PZPN składają się m.in. dotacje, subwencje, darowizny, środki pochodzące z fundacji oraz innych źródeł (art. 76 § „1 ust.” [winno być „2 pkt”] 6 Statutu). Jak wynika z akt sprawy i nie jest to kwestionowane, PZPN jest beneficjentem dotacji przyznawanych przez Ministra Sportu i Turystyki, a zatem dysponuje majątkiem publicznym.

Żądana informacja jest informacją publiczną, a Prezes PZPN należy do podmiotów, o których mowa w art. 4 ust. 1 udip. Rację ma Stowarzyszenie, że Prezes PZPN był obowiązany do rozpatrzenia wniosku z 31 stycznia 2017 r. w trybie i na zasadach określonych w udip. W udip wymieniono cztery formy załatwienia wniosku, a mianowicie obowiązany podmiot winien:

- udostępnić żadaną informację publiczną (jeśli jest w jej posiadaniu) w terminie wskazanym w art. 13 (bez zbędnej zwłoki, ewentualnie nie później niż w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku), chyba że terminy te nie mogą zostać dochowane, wówczas należy powiadomić stronę o przyczynach opóźnienia oraz o terminie w jakim udostępnienie nastąpi, nie dłuższym niż 2 miesiące od złożenia wniosku;
- wydać decyzję o odmowie udostępnienia informacji, np. gdy występują ustawowe przeszkody do jej udostępnienia w postaci np. ochrony danych osobowych (art. 16 ust. 1);
- wydać decyzję o umorzeniu postępowania, jeśli informacja nie może zostać udostępniona w sposób i w formie określonej we wniosku (art. 16 ust. 1 w zw. z art. 14 ust. 2);
- poinformować pisemnie wnioskodawcę, że nie posiada informacji publicznej lub że żądane informacje nie stanowią informacji publicznej (np. wyrok NSA z 19.2.2014 r. I OSK 1401/13, cbosa).

Sąd I instancji uznał, że Prezes PZPN pozostaje w beczynności wobec wniosku skarżącego, bowiem błędnie przyjął, że żądana informacja nie stanowi informacji publicznej, a w konsekwencji nie udzielił w terminie odpowiedzi w sposób i w formie żądanej we wniosku Stowarzyszenia. Jednocześnie Sąd stwierdził, że beczynność ta nie ma miejsca z rażącym naruszeniem prawa. Zdaniem Sądu, zachowanie adresata wniosku w kontrolowanej sprawie świadczyło o błędnym interpretowaniu przepisów prawa i nie miało cech lekceważącego traktowania obowiązków nakładanych na niego przepisami udip. Świadczy o tym odpowiedź organu na wniosek strony, udzielona w terminie określonym w art. 13 udip, w piśmie z 9 lutego 2017 r. Ponownie rozpoznając wniosek z 31 stycznia 2017 r., organ winien mieć na uwadze przepisy udip.

Skargę kasacyjną wywiódł Polski Związek Piłki Nożnej, zastępowany przez adw. Marcina Wojcieszaka, zaskarżając wyrok II SAB/Wa 309/17 w całości, zarzucając wyrokowi naruszenie prawa materialnego:

1. art. 17 w zw. z art. 16 udip przez jego błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie, polegające na błędnym przyjęciu, że mimo udzielenia przez Zobowiązanego w dniu 9 lutego 2017 r. odpowiedzi na wniosek skarżącego z 31 stycznia 2017 r., Zobowiązany pozostawał w beczynności wobec tego wniosku;
2. art. 1 ust. 1 i art. 6 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. 2016 r., poz. 1764 ze zm.) przez jego błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie, polegające na błędnym przyjęciu, że w Polskim Związku

Piłki Nożnej w ogóle funkcjonuje dokument w postaci rocznego budżetu wraz z załącznikami i jednocześnie Polski Związek Piłki Nożnej jest podmiotem dysponującym majątkiem publicznym, a w konsekwencji - że informacja w postaci tzw. „budżetu” PZPN na lata 2012-2016 wraz z załącznikami jest informacją publiczną w rozumieniu tych przepisów;

3. art. 4 ust. 1 udip przez jego błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie, polegające na błędnym przyjęciu, że Zobowiązany jest organem obowiązany do udostępnienia informacji publicznej w postaci budżetu PZPN na lata 2012-2016 wraz z załącznikami.

W związku z powyższym skarżący kasacyjnie wniósł o: uchylenie zaskarżonego wyroku i oddalenie w całości skargi skarżącego, względnie o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Warszawie; zasądzenie od skarżącego na rzecz zobowiązanego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa adwokackiego, według norm przepisanych; rozpoznanie skargi kasacyjnej na rozprawie (k. 82-86 akt sądowych).

Na rozprawie dnia 26 września 2019 r. pełnomocnik skarżącego kasacyjnie wniósł jak w skardze kasacyjnej i złożył obszerny załącznik do protokołu (k. 101-102, 104-107 akt sądowych).

Na rozprawie dnia 26 września 2019 r. pełnomocnik Stowarzyszenia r. Pr. Adam Kuczyński wniósł o oddalenie skargi kasacyjnej i zasądzenie zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego w tym o kosztów zastępstwa procesowego (k. 103, 107 akt sądowych).

Naczelny Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

W świetle art. 183 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. 2018 r., poz. 1302 ze zm.), Naczelny Sąd Administracyjny rozpoznaje sprawę w granicach skargi kasacyjnej i bierze z urzędu pod rozwagę jedynie nieważność postępowania; bada przy tym wszystkie podniesione przez skarżącego zarzuty naruszenia prawa (uchwała pełnego składu Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 26 października 2009 r. sygn. akt I OPS 10/09, ONSAIWSA 2010 z. 1 poz. 1).

W sprawie nie zachodzą przesłanki nieważności postępowania.

Skarżący kasacyjnie nie stawia zarzutu naruszenia przepisów postępowania w ramach drugiej podstawy kasacyjnej (art. 174 pkt 2 ppsa), zatem ustalony przez Sad I instancji stan faktyczny jest dla Naczelnego Sądu Administracyjnego wiążący. W szczególności skarżący kasacyjnie nie podnosi zarzutu naruszenia art. 106 § 3 i 5 ppsa w zw. z art. 245 kpc, a w toku postępowania nie zgłosił dowodów przeciwnych bądź dowodów przeciwieństwa (H. Dolecki, Ciężar dowodu w polskim procesie cywilnym" W. Pr. PWN 1998 s. 126-129).

Zarzut naruszenia art. 1 ust. 1 i art. 6 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. 2016 r., poz. 1764 ze zm.) okazał się niezasadny.

Zarzut naruszenia „art. 6 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. 2016 r., poz. 1764 ze zm.)” nie został postawiony dostatecznie starannie. Art. 6 udip dzieli się na dwa ustępy, z których pierwszy dzieli się na 5 punktów, przy czym punkt 1 na 3 litery, punkt 2 na 6 liter, punkt 3 na 7 liter, punkt 4 na 4 litery, z której litera a) ma 3 tirety; punkt 5 na 8 liter, o różnej treści normatywnej. Obowiązkiem skarżącego kasacyjnie jest ściśle określenie jednostki redakcyjnej aktu normatywnego, wobec którego zawiera się w treści skargi kasacyjnej zarzuty (wyrok NSA z: 5.10.2010 r. I GSK125/09; 23.11.2010 r. II FSK 1165/09; 1.12.2010 r. II FSK 1507/09; 8.12.2010 r. I GSK 619/09; 19.7.2013 r. I OSK 2766/09, cbosa, aprobowane przez J. Drachalą, A. Wiktorowską, R. Stankiewiczą w: red. R. Hauser, M. Wierzbowski, Prawo o postępowaniu administracyjnym. Komentarz, C.H. Beck 2017, s. 754, nb 16). Zarzuty i ich uzasadnienie, winny być ujęte precyzyjnie i zrozumiale, gdyż - z uwagi na związanie sądu kasacyjnego granicami skargi kasacyjnej - Naczelnny Sąd Administracyjny może uwzględnić tylko te przepisy, które zostały wyraźnie wskazane w skardze kasacyjnej jako naruszone. Nie jest natomiast władny badać, czy sąd administracyjny I instancji nie naruszył innych przepisów (postanowienie Sądu Najwyższego z 26.10.2000 r. IV CKN 1518/00, OSNC 2001/3/39 i Naczelnego Sądu Administracyjnego z 5.8.2004 r. FSK 299/04, OSP 2005/3/36). Sąd nie może zastępować strony i precyzować czy uzupełniać przytoczone podstawy kasacyjne, zwłaszcza jeśli weźmie się pod uwagę wymóg sporządzenia skargi kasacyjnej przez profesjonalnego pełnomocnika (art. 176 ppsa). Ani w petium skargi kasacyjnej, ani w jej uzasadnieniu (dwakroć powołując „art. 1 ust. 1 i art. 6” udip; punkt II uzasadnienia skargi kasacyjnej - s. 3 akapit 1 i s. 2 akapit 2 skargi kasacyjnej), autor skargi kasacyjnej nie doprecyzował,

naruszenia którego punktu i której litery się dopatruje. Z tej przyczyny zarzut naruszenia „art. 6” udip nie nadawał się do rozpoznania.

Sąd I instancji dokonał prawidłowej wykładni art. 1 ust. 1 udip i trafnie go zastosował. Każda informacja o sprawach publicznych stanowi informację publiczną w rozumieniu ustawy i podlega udostępnieniu na zasadach i w trybie określonych w niniejszej ustawie (art. 1 ust. 1 udip). W doktrynie - w zakresie istotnym dla rozstrzygnięcia kontrolowanej sprawy - trafnie wskazuje się, że rekonstruując pojęcie informacji publicznej, trzeba posłużyć się łącznie kryterium podmiotowym oraz przedmiotowym. Kryterium podmiotowe wskazuje, że informacja taka odnosi się „do działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne”, a także innych podmiotów wykonujących zadania publiczne. Kryterium przedmiotowe nie zostało określone wprost, ale można uznać, że taka informacja winna być wykonana lub przechowywana przez władze publiczne (M. Jaśkowska, Dostęp do informacji publicznych w świetle orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego, TNOiK 2002, s. 28-29; M. Chmaj w: M. Bidziński, M. Chmaj, P. Szustakiewicz, Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz, C.H. Beck 2018, s. 4-5, nb 3, s. 9-10, nb 5). Trafnie Sąd I instancji wskazał, że Prezes PZPN, jako pomiot reprezentujący PZPN, stosownie do art. 4 ust. 1 pkt 5 udip, jest podmiotem obowiązany do udostępnienia informacji publicznej. Prezes PZPN jest bowiem innym podmiotem wykonującym zadania publiczne - podmiotem reprezentującym inne osoby, które wykonują zadania publiczne lub dysponują majątkiem publicznym w rozumieniu art. 4 ust. 1 pkt 5 udip. Z akt sprawy II SO/Wa 7/12 wynikało, że PZPN jest beneficjentem dotacji przyznawanych przez Ministra Sportu, zatem PZPN dysponuje majątkiem publicznym (postanowienie NSA z 26.7.2012 r. I OZ 524/12, cbosa). Stowarzyszenie wskazało, że dokumentację dotyczącą 175 umów, zawartych przez Ministra Sportu i Turystyki oraz Polski Związek Piłki Nożnej w latach 2009-2016, otrzymało od Ministra (k. 5, 10-20, 23 akt sądowych). Rejestr umów, zawartych pomiędzy Ministrem Sportu i Turystyki oraz Polskim Związkiem Piłki Nożnej w latach 2009-2016, jest dokumentem prywatnym, mogącym stanowić podstawę ustaleń w postępowaniu sadowoadministracyjnym. Informacją publiczną są umowy dotyczące majątku publicznego i umowy cywilnoprawne, zawierane przez organy władzy publicznej oraz osoby pełniące funkcje publiczne, w zakresie wykonywanych przez nie zadań publicznych i gospodarowania majątkiem publicznym (wyrok WSA w Poznaniu z 8.7.2004 r. IV SA/Po 224/06; wyrok NSA z 23.11.2016 r. I OSK 645/16, aprobowane przez M. Chmaja – op. cit., s. 12-13, nb 7, p. 13, 25).

Czyni to zarzut naruszenia art. 4 ust. 1 udip nieusprawiedliwionym.

Zarzut naruszenia art. 17 w zw. z art. 16 udip nie zasługiwał na uwzględnienie. Stanowisko PZPN, zaprezentowane w piśmie z 9 lutego 2017 r., opierało się na błędnym założeniu, że „w PZPN nie funkcjonuje dokument określony mianem budżetu”. Tymczasem w art. 26 Statutu Polskiego Związku Piłki Nożnej, uwzględniającym zmiany z dnia 25 listopada 2011 r. oraz z dnia 22 i 23 lutego 2012 r., załączonym do pisma 23 czerwca 2017 r. (k. 21-25 pkt 4 akt sądowych) wprost wskazano „Do kompetencji Walnego Zgromadzenia Delegatów należy: ... 9) uchwalanie planów działania i planów finansowych, a także zatwierdzanie sprawozdania finansowego PZPN za rok miniony oraz budżetu na kolejny rok,”. Jeśli zatem w praktyce PZPN, wbrew Statutowi, nie zatwierdzano w latach 2011-2015 „budżetu na kolejny rok”, to obowiązkiem organu było uznanie, że w zakresie wniosku z 31 stycznia 2017 r. mieści się udostępnienie „planów finansowych” (art. 26 pkt 9) in medio bądź in fine Statutu). Jeśli którykolwiek z tych dokumentów miał załączniki, to obowiązkiem organu było uznanie, że w zakresie wniosku z 31 stycznia 2017 r. mieści się udostępnienie „planów finansowych” bądź „budżetu na kolejny rok” z załącznikami, uchwalanych w latach 2011-2015 - odpowiednio na lata 2012-2016 (k. 1 akt administracyjnych). Autor skargi kasacyjnej nie wskazuje, naruszenia którego z dwu ustępów art. 16 (przy czym ustęp 2 składa się z dwu punktów) bądź dwu ustępów art. 17 udip, się dopatruje. Podmiot obowiązany do udostępnienia informacji, nie wydał w kontrolowanej sprawie decyzji, zatem żaden ze wskazanych przepisów nie znalazł w sprawie zastosowania. Pogląd Prezesa PZPN, że żądane informacje nie zostaną udzielone w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej, bowiem nie stanowią informacji publicznej, a nadto, że żądane dokumenty nie istnieją, nie znajdują oparcia w prawie.

Na podstawie art. 184 ppsa skargę kasacyjną należało oddalić. O kosztach postępowania kasacyjnego orzeczono na podstawie art. 204 pkt 2 w zw. z art. 205 § 2 ppsa i § 14 ust. 1 pkt 2 lit. c rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz. U. z 2015 r., poz. 1804 ze zm.).



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem

Julia Chudzyńska

stary sekretarz sądowy

NACZELNY SĄD ADMINISTRACYJNY
Izba Ogólnoadministracyjna
ul. Gabriela Piotra Boduena 3/5
00-011 WARSZAWA

WARSAWA
18 PL 2019 POBRANA
TAXE PERCEPIE POŁOGNE
UMOWA NR 637/WAG/Zam.Publ./32/2018
z dnia 20.09.2018 r.
NADANO W WARSZAWIE

21.11.2019

10000000000000000000
IOSK 830/18



10000000000000000000
POLSKA POCZTA



R

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

2019



(00)759007734443814534

(00)759007734443814534

74517