



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 7 grudnia 2021 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy
w składzie następującym:

Przewodniczący: sędzia WSA Elżbieta Piechowiak
Sędziowie: sędzia WSA Joanna Janiszewska-Ziołek (spr.)
asesor WSA Mariusz Pawełczak

po rozpoznaniu w trybie uproszczonym w dniu 7 grudnia 2021 r.
sprawy ze skargi Stowarzyszenia Sieć Obywatelska - Watchdog Polska w Warszawie
na beczynność Zarządu Ekstraligi Żużlowej Spółki z o.o. w Bydgoszczy
w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej

1. zobowiązuje Zarząd Ekstraligi Żużlowej Spółki z o.o. w Bydgoszczy do rozpoznania wniosku Stowarzyszenia Sieć Obywatelska - Watchdog Polska w Warszawie z dnia 17 grudnia 2020r. w zakresie pkt 2 tego wniosku,
2. stwierdza, że Zarząd Ekstraligi Żużlowej Spółki z o.o. w Bydgoszczy dopuścił się beczynności w rozpoznaniu pkt 2 wniosku skarżącego z dnia 17 grudnia 2020r., która nie miała miejsca z rażącym naruszeniem prawa,
3. umarza częściowo postępowanie w zakresie żądania stwierdzenia beczynności w rozpoznaniu pkt 1 i 4 wniosku skarżącego z dnia 17 grudnia 2020r.,
4. w pozostałym zakresie oddala skargę,
5. zasądza od Ekstraligi Żużlowej Spółki z o.o. w Bydgoszczy na rzecz Stowarzyszenia Sieć Obywatelska - Watchdog Polska w Warszawie kwotę 100 (sto) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania.



Na oryginale właściwe podpisy
za zgodność odpisu z oryginałem
starszy sekretarz sądu Katarzyna Kłoska

UZASADNIENIE

Stowarzyszenie Sieć Obywatelska Watchdog Polska z siedzibą w Warszawie (zwane dalej "Skarżącą") wnioskiem z dnia 17 grudnia 2020r., za pośrednictwem poczty elektronicznej, zwróciło się do Ekstraligi Żużlowej spółki z o.o. z siedzibą w Bydgoszczy o udostępnienie informacji w zakresie:

- informacji, czy Ekstraliga posiada stronę podmiotową Biuletynu Informacji Publicznej - w formie linku do strony,
- kopii umów, o których mowa w art. 15 ust. 5 ustawy o sporcie (umowy zawartej między polskim związkiem sportowym a spółką zarządzającą ligą zawodową) – w formie skanu,
- Statutu Ekstraligi wraz z załącznikami – w formie linku lub skanu dokumentu,
- dokumentów, o których mowa w artykule prasowym - internetowym (określonym we wniosku).

W odpowiedzi z dnia 12 stycznia 2021r. Ekstraliga Żużlowa (Zarząd) poinformował Skarżącą, że żądane informacje nie stanowią informacji publicznej w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej, a Spółka nie jest podmiotem zobowiązanym do udostępnienia takich informacji. Nadto wyjaśniono, że Spółka jako podmiot działający w oparciu o przepisu Kodeksu spółek handlowych nie posiada Statutu. Alternatywnie wyjaśniono również, że treść umów zawartych w oparciu o art. 15 ust. 5 ustawy o sporcie objęta jest tajemnicą przedsiębiorcy (art. 5 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej).

W piśmie tym podkreślono, że spółka jest prywatnym podmiotem – spółka prawa handlowego. Której udziałowcem nie jest żaden podmiot z sektora publicznego (np. Skarb Państwa, czy jednostka samorządu terytorialnego). Spółka nie wykonuje też zadań ze sfery publicznej i nie dysponuje majątkiem publicznym.

W skardze skierowanej do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie (przekazanej następnie Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Bydgoszczy postanowieniem z dnia 12 maja 2021r.) Skarżąca zarzuciła Zarządowi Ekstraligi Żużlowej sp. z o.o. w Bydgoszczy bezczynność polegającą na nieudostępnieniu informacji publicznej na wniosek z 17 grudnia 2020r., zarzucając naruszenie:

1. art. 61 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, poprzez nieuprawnione przyjęcie, że informacje w postaci umów wskazanych w art. 15 ust. 5 ustawy o sporcie nie stanowią informacji publicznej oraz że Zarząd spółki nie jest podmiotem zobowiązanym do udostępnienia informacji publicznej.

W związku z powyższym Skarżąca wniosła o stwierdzenie, że organ dopuścił się bezczynności, zobowiązanie organu do rozpoznania wniosku, a także zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych.

W ocenie Skarżącej Ekstraliga Żużlowa sp. z o.o. jest podmiotem, w świetle art. 4 ust. 1 pkt 5 u.d.i.p., zobowiązanym do udostępnienia informacji publicznej, gdyż działalność związana z organizowaniem sportu zawodowego jest zadaniem publicznym w zakresie, w jakim określony podmiot posiada na tę organizację wyłączność (swego rodzaju monopol). Podkreślono, że zgodnie z ustawą o sporcie organizacja rozgrywek m.in. o tytuł Mistrza Polski jest wyłączną kompetencją związku sportowego, a podmiot który zarządza najwyższym poziomem rozgrywek ligowych wpływa na sytuację innych podmiotów w zakresie realizowania o tytuł Mistrza Polski. Podkreślono także, że wiele klubów żużlowych uczestniczących w takich rozgrywkach to podmioty korzystające ze środków odpowiednich jednostek samorządu terytorialnego (choćby poprzez korzystanie z obiektów stadionowych).

W odpowiedzi na skargę Zarząd Ekstraligi Żużlowej spółki z o.o. w Bydgoszczy, działający poprzez zawodowego pełnomocnika, wniósł o oddalenie skargi, podtrzymując argumentacją zawartą w piśmie 12 stycznia 2021r. Alternatywnie wniesiono o odrzucenie skargi w oparciu o art. 58 § 1 pkt 6 p.p.s.a.

W piśmie procesowym z 25 listopada 2021r. Skarżąca częściowo cofnęła skargę, ograniczając żądanie zobowiązania Zarządu Spółki do rozpatrzenia wniosku z 17 grudnia 2020r. jedynie w zakresie punktu 2 i 3.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje.

Na wstępie wyjaśnić należy, że Sąd rozpoznał niniejszą sprawę na posiedzeniu Sąd rozpoznał niniejszą sprawę w trybie uproszczonym na podstawie art. 119 pkt 4 p.p.s.a. (ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi - tekst jedn. Dz. U. z 2019 r., poz. 2325)

W dalszej kolejności wskazać należy, że uprawnienia wojewódzkich sądów administracyjnych, określone między innymi art. 1 § 1 i § 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r., poz. 137) oraz art. 3 § 1 p.p.s.a., sprowadzają się do kontroli działalności administracji publicznej pod względem zgodności z prawem. Równocześnie, w myśl art. 3 § 2 pkt 8 p.p.s.a. kontrola sprawowana przez sądy administracyjne obejmuje również orzekania w sprawach skarg na bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania w

przypadkach określonych w pkt 1-4 lub przewlekłe prowadzenie postępowania w przypadku określonym w pkt 4a.

Przepis art. 149 § 1 p.p.s.a. stanowi, iż sąd, uwzględniając skargę na bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania przez organy w sprawach określonych w art. 3 § 2 pkt 1 - 4: (1) zobowiązuje organ do wydania w określonym terminie aktu, interpretacji albo do dokonania czynności, (2) zobowiązuje organ do stwierdzenia albo uznania uprawnienia lub obowiązku wynikających z przepisów prawa, (3) stwierdza, że organ dopuścił się bezczynności lub przewlekłego prowadzenia postępowania.

Jednocześnie, sąd stwierdza, czy bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania przez organ miały miejsce z rażącym naruszeniem prawa (vide: art. 149 § 1a p.p.s.a.).

Dokonując oceny zasadności skargi według powyżej określonych kryteriów Sąd doszedł do przekonania, że skarga jedynie częściowo zasługiwała na uwzględnienie.

Wyjaśnić też należy, że skarga spełniała warunki formalne, umożliwiające jej merytoryczne rozpoznanie, a tym samym wniosek o jej odrzucenie nie mógł być uwzględniony. Możliwość wniesienia skargi na bezczynność w zakresie realizacji obowiązku udzielenia informacji publicznej wynika bowiem z art. 3 § 2 pkt 8 w związku z pkt 4 p.p.s.a. i ugruntowane od lat orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego jednoznacznie wskazuje, że postępowanie w sprawie udostępnienia informacji publicznej nie toczy się, poza wyjątkami wyraźnie wskazanymi w ustawie o dostępie do informacji publicznej, w trybie unormowanym w k.p.a. Dlatego też, skarga na bezczynność organu w przedmiocie informacji publicznej nie musi być poprzedzona żadnym środkiem zaskarżenia na drodze administracyjnej. Ustawa o dostępie do informacji publicznej tego typu środków zaskarżenia bowiem nie przewiduje (zob. wyrok NSA z dnia 7 czerwca 2019 r., sygn. akt I OSK 2830/18 - dostępny na stronie: <https://orzeczenia.nsa.gov.pl>). Ustawą z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2017 r., 935 ze zm.), dokonano zmiany w p.p.s.a., zmieniając tryb wnoszenia skargi na bezczynność organu administracji publicznej. Art. 53 § 2b p.p.s.a. wskazuje, że skargę na bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania można wnieść w każdym czasie po wniesieniu ponaglenia do właściwego organu. Niemniej jednak ujęte w obecnym brzmieniu art. 37 k.p.a. ponaglenie zastąpiło zażalenie do organu wyższego stopnia oraz wezwanie do usunięcia naruszenia prawa, których to wniesienie w

przypadku skargi na bezczynność w przedmiocie udzielenia informacji publicznej nie było wymagane zgodnie z ugruntowanym od lat orzecznictwem (zob. np.: wyrok NSA z dnia 3 kwietnia 2014 r., sygn. akt I OSK 2603/13; wyrok NSA z dnia 21 lipca 2011 r., sygn. akt I OSK 678/11; wyrok NSA z dnia 24 maja 2006 r. sygn. akt I OSK 601/05 – wszystkie dostępne na stronie internetowej <https://orzeczenia.nsa.gov.pl>). Zatem również i obecnie nie jest wymagane wniesienie ponaglenia, gdyż nadal brak podstaw do stosowania przepisów k.p.a., poza przypadkami wskazanymi w ustawie o dostępie do informacji publicznej (zob. wyrok NSA z dnia 7 czerwca 2019 r., sygn. akt I OSK 2830/18, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl>). Tym samym, przepis art. 53 § 2b p.p.s.a. nie ma zastosowania do spraw z zakresu dostępu do informacji publicznej a złożenie skargi na bezczynność w sprawach z zakresu dostępu do informacji publicznej nie musi być poprzedzone złożeniem ponaglenia.

Przechodząc do merytorycznego rozpoznania sprawy to wyjaśnić trzeba, że z uwagi na przedmiot zaskarżenia zastosowanie w sprawie mają przede wszystkim przepisy ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (tekst jedn.: Dz. U. z 2020 r. poz. 2176 z późn. zm. - dalej powoływanej jako: "u.d.i.p."), która kształtuje prawo do informacji publicznej, a także określa zasady i tryb jej udostępniania (art. 1-2 u.d.i.p.).

Zauważyć należy, że ustawa ta określa informację publiczną bardzo szeroko, jako każdą informację w sprawach publicznych. Zgodnie z jej art. 1 ust. 1 i art. 61 Konstytucji RP informację publiczną stanowi każda wiadomość wytworzona przez szeroko rozumiane władze publiczne oraz osoby pełniące funkcje publiczne, a także inne podmioty, które tę władzę realizują bądź gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa w zakresie tych kompetencji. Ustawa powyższa nie definiuje pojęcia sprawy publicznej. W związku z tym, dla wyjaśnienia pojęcia sprawy publicznej, należy kierować się treścią art. 61 ust. 1 Konstytucji RP, zgodnie z którym 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. Na prawo do informacji publicznej, zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 2 u.d.i.p., składa się również uprawnienie do wglądu do dokumentów urzędowych, których definicja zawarta jest w art. 6 ust. 2 u.d.i.p. Tak więc informacją publiczną jest treść dokumentów i innych

materiałów wytworzonych przez organy władzy publicznej i podmioty niebędące organami administracji publicznej, które na gruncie tej ustawy zostały zobowiązane do udostępnienia informacji, które mają walor informacji publicznej, treści 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 urzędowych, odnoszących się do organu władzy publicznej lub podmiotu niebędącego organem administracji publicznej, związanych z nimi, bądź w jakikolwiek sposób ich dotyczących. Są więc nią też m.in treści dokumentów i materiałów bezpośrednio wytworzonych przez organy.

Zgodnie zaś z art. 4 ust. 1 u.d.i.p., obowiązane do udostępniania informacji publicznej są władze publiczne oraz inne podmioty wykonujące zadania publiczne, w szczególności: organy władzy publicznej, organy samorządów gospodarczych i zawodowych, podmioty reprezentujące zgodnie z odrębnymi przepisami Skarb Państwa, podmioty reprezentujące państwowe osoby prawne albo osoby prawne samorządu terytorialnego oraz podmioty reprezentujące inne państwowe jednostki organizacyjne albo jednostki organizacyjne samorządu terytorialnego, 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.

Wskazać należy, że zgodnie z art. 13 ust. 1 u.d.i.p. udostępnianie informacji publicznej na wniosek następuje bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku, z zastrzeżeniem ust. 2 i art. 15 ust. 2.

Udostępnienie informacji publicznej jest czynnością materialno - techniczną. Żaden przepis prawa nie nakłada na dysponenta takiej informacji obowiązku nadawania tejże czynności szczególnej formy. Ważne także przy tym jest, że dostęp do informacji publicznej realizowany jest w pierwszej kolejności przez wgląd do dokumentów urzędowych (art. 3 ust. 1 pkt 2). Oznacza to, że zainteresowany uzyskaniem dostępu do wskazanej informacji swoje prawo do informacji publicznej może zrealizować, udając się do organu w celu zapoznania się z treścią tych dokumentów lub też może to nastąpić w inny wskazany przez skarżącego sposób, choćby poprzez wydanie kserokopii dokumentów. Ostatecznie to bowiem wnioskodawca określa formę, w jakiej organ ma mu udostępnić żadaną informację.

Tak więc organ administracji publicznej, lub inny podmiot o jakim mowa w art.4 ust.1 u.d.i.p., rozpatrując wniosek Skarżącego, mógł:

1. udostępnić żadaną informację bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku (art. 13 ust. 1),
2. powiadomić stronę w ww. terminie o powodach opóźnienia oraz o terminie, w jakim informacja zostanie udostępniona, nie dłuższym jednak niż 2 miesiące od dnia złożenia wniosku (art. 13 ust. 2),
3. udostępnić informację zgodnie z wnioskiem - po upływie 14 dni od dnia powiadomienia wnioskodawcy o wysokości opłaty, związanej z dodatkowymi kosztami spowodowanymi wskazanym we wniosku sposobem udostępnienia, które to powiadomienie winno nastąpić w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku (art. 15 ustawy),
4. odmówić udostępnienia żądanej informacji w drodze decyzji (art. 16 ust. 1 ustawy),
5. powiadomić pismem wnioskodawcę, iż żądana informacja nie ma charakteru publicznego,
6. powiadomić pismem wnioskodawcę, iż nie posiada żądanej informacji,
7. powiadomić pismem wnioskodawcę, że nie jest podmiotem zobowiązanym do udostępniania informacji publicznej.

Bezczynność organu na gruncie ustawy o dostępie do informacji publicznej polega zatem na tym, że organ zobowiązany do podjęcia czynności materialno - technicznej w przedmiocie informacji publicznej, takiej czynności nie podejmuje np. z uwagi na błędne zakwalifikowanie żądanej informacji jako nie posiadającej przymiotu informacji publicznej, czy z uwagi na błędną ocenę własnego statusu w niniejszym postępowaniu, lub na tym, że organ w ogóle "milczy" wobec wniosku strony o udzielenie takiej informacji (nie reaguje na niego w żaden sposób).

Przechodząc na grunt niniejszej sprawy przypomnieć wypada, że Skarżący w piśmie z 29 grudnia 2020 r. skierował do spółki Ekstraliga Żużlowa sp.z o.o. z siedzibą w Bydgoszczy wniosek, w którym zwrócił się o udzielenie informacji publicznej poprzez udostępnienie w formie elektronicznej między innymi kopii umów zawartych między polskim Związkiem Motorowym a spółką zarządzająca ligą żużlową w oparciu o art. 15 ust. 5 ustawy o sporcie, statutu spółki.

W tej sytuacji, uznać trzeba, iż kluczowa w niniejszej sprawie jest ocena, czy na podstawie powyżej wskazanego przepisu art. 4 ust. 1 pkt 5 u.d.i.p., można zaliczyć

Ekstraligę Żużlową sp. z o.o. z siedzibą w Bydgoszczy do podmiotów zobowiązanych do udostępnienia informacji publicznej.

Analizując powyższą kwestię w pierwszej kolejności należy wskazać, że podstawę prawną funkcjonowania pytanego podmiotu jest ustawa z 25 czerwca 2010r. o sporcie (tj. Dz. U. z 2020r., poz. 1133 – dalej powoływana jako: „u.s.”).

Jak stanowi przepis art. 7 ust. 1 u.s., w celu organizowania i prowadzenia współzawodnictwa w danym sporcie może być utworzony polski związek sportowy. Utworzenie polskiego związku sportowego przez związek sportowy wymaga uzyskania zgody ministra właściwego do spraw kultury fizycznej (art. 7 ust. 2). W sprawach nieuregulowanych ustawą do polskiego związku sportowego stosuje się przepisy ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. - Prawo o stowarzyszeniach (art. 7 ust. 3). W myśl art. 13 ust. 1 ustaw o sporcie, polski związek sportowy ma wyłączne prawo do:

- 1) organizowania i prowadzenia współzawodnictwa sportowego o tytuł Mistrza Polski oraz o Puchar Polski w danym sporcie;
- 2) ustanawiania i realizacji reguł sportowców, organizacyjnych i dyscyplinarnych we współzawodnictwie sportowym organizowanym przez związek, z wyjątkiem reguł dyscyplinarnych dotyczących dopingu w sporcie;
- 3) powołania kadry narodowej oraz przygotowania jej do igrzysk olimpijskich, igrzysk paraolimpijskich, igrzysk głuchych, mistrzostw świata lub mistrzostw Europy;
- 4) reprezentowania tego sportu w międzynarodowych organizacjach sportowych.

Zgodnie z przepisem art. 16 ust. 1 ustawy o sporcie, nadzór nad działalnością polskich związków sportowych sprawuje minister właściwy do spraw kultury fizycznej, m.in. przez kontrolę polskiego związku sportowego (ust. 3 pkt 2), której zakresem objęta jest działalność polskiego związku sportowego pod względem zgodności z przepisami prawa oraz postanowieniami statutu, który zatwierdza w drodze decyzji minister właściwy do spraw kultury fizycznej (ust. 4). Stosownie natomiast do przepisu art. 29 ust. 1 ustawy o sporcie, minister właściwy do spraw kultury fizycznej może dofinansować uprawianie lub organizowanie sportu oraz jego promocję. Minister właściwy do spraw kultury fizycznej, w zakresie dofinansowania zadań związanych z przygotowaniem kadry narodowej do udziału w igrzyskach olimpijskich, igrzyskach paraolimpijskich, igrzyskach głuchych, mistrzostwach świata lub mistrzostwach Europy, może zlecać polskiemu związkowi sportowemu, Polskiemu Komitetowi Olimpijskiemu i Polskiemu Komitetowi Paraolimpijskiemu realizację zadań publicznych z pominięciem otwartego konkursu ofert, o którym mowa w art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 24 kwietnia

2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2019 r. poz. 688, 1570 i 2020 oraz z 2020 r. poz. 284). Przepisy art. 47 i art. 151 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych stosuje się odpowiednio (art. 29 ust. 7 ustaw).

Ustawa o sporcie jest również pomocna w zdefiniowaniu pojęcia podmiotu zarządzającego rozgrywkami. Jak wynika z jej art. 15, w sporcie, w którym współzawodnictwo sportowe jest organizowane w formie rozgrywek ligowych, polski związek sportowy może utworzyć ligę zawodową. Jeżeli ponad połowa klubów sportowych biorących udział w rozgrywkach ligowych w najwyższej klasie rozgrywkowej w danym sporcie działa w formie spółek akcyjnych, polski związek sportowy jest obowiązany utworzyć ligę zawodową. W skład ligi zawodowej w grach zespołowych wchodzi wyłącznie kluby sportowe działające jako spółki akcyjne. Liga zawodowa jest zarządzana przez osobę prawną działającą w formie spółki kapitałowej. Przykładami takich podmiotów jest właśnie Ekstraliga Żużlowa sp. z o.o. w Bydgoszczy, której przeważającym przedmiotem działalności (wg. danych z KRS jest prowadzenie działalności związanej ze sportem i działalność klubów sportowych - k. 34 akt sąd.).

Jak więc wprost wynika z wyżej powołanych regulacji prawnych ustawodawca przewiduje, że związki sportowe – a więc także Polski Związek Motorowy zarówno realizuje zadania publiczne (upowszechnianie kultury fizycznej w zakresie sportów motorowych), jak też dysponuje majątkiem publicznym (możliwość korzystania z dotacji budżetowych). Polski Związek Motorowy wśród statutowych celów prowadzonej działalności (Statut według stanu na 15 czerwca 2019r. – dostępny na stronie internetowej ww.pzm.pl) przewiduje rozwój sportów motorowych i krzewienie kultury motorowej), a zgodnie z obwieszczeniem Ministra Sportu z 21 sierpnia 2020r. w sprawie wykazu jednostek, którym w 2019r. przyznano dotacje w części 25- kultura fizyczna (Dz. Urz. M S z 2020r., poz.49) Związek otrzymał stosowne dotacje budżetowe.

Nie można mieć zatem wątpliwości, że Polski Związek Motorowy jest innym podmiotem zobowiązanym do udostępnienia informacji publicznej w rozumieniu art. 4 ust. 1 pkt 5 u.d.i.p. W ocenie Sądu takim podmiotem jest też Ekstraliga Żużlowa sp. z o.o. jako podmiot zarządzający rozgrywkami ligowymi, jako spółka celowa powołana przez Polski Związek Motorowy, której Polski Związek Motorowy przekazał uprawnienia organizowania i prowadzenia współzawodnictwa sportowego w formie rozgrywek ligowych. Nadto - jak wynika z danych rejestrowych Polski Związek Motorowy jest większościowym udziałowcem spółki i jej dominującym właścicielem. Polski Związek

Motorowy, mając w podmiocie zarządzającym ligą żużlową „pozycję dominującą”, wywiera zatem decydujący wpływ na Ekstraligę Żużlową sp. z o.o.

W świetle powyższego należało przyjąć, że pomimo tego, że Spółka nie wykonuje zadań władzy publicznej, to jednak prowadzi i organizuje współzawodnictwo w zawodowym sporcie żużlowym i prowadzi działalność gospodarczą także w oparciu o majątek publiczny (możliwość uzyskana dotacji budżetowych). Okoliczności te wskazują na to, że tego rodzaju działalność nie może zostać wyłączona spod kontroli społecznej.

Reasumując, w ocenie Sądu Ekstraliga Żużlowa sp. z o.o. w Bydgoszczy jest podmiotem zobowiązanym co do zasady, do udostępniania informacji publicznej, gdyż realizuje zadania publiczne i dysponuje majątkiem publicznym. Spełnia zatem kryteria określone w art. 4 ust. 1 pkt 5 u.d.i.p. Stanowisko powyższe jest tym bardziej zasadne, o ile zważy się dodatkowo, iż ustawodawca nałożył obowiązek udzielania informacji publicznej na wszystkie podmioty dysponujące mieniem publicznym. Niewątpliwie, należy uznać, że każdy podmiot, który gospodaruje choćby niewielką częścią publicznego mienia - a w przypadku Ekstraligi Żużlowej sp. z o.o. nie jest to wykluczone (właściciel spółki korzystał w 2019r. z dotacji budżetowych) - ma on obowiązek udostępniania informacji na jego temat. Można powiedzieć, że prawo do informacji podąża za publicznym mieniem i osoby uprawnione mogą żądać informacji od każdego, kto takim mieniem zarządza lub z niego korzysta (por.m.in. M. Bidziński, M. Chmaj, P. Szustakiewicz, Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz, wydanie 3, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2018).

Według Sądu także przedmiot wniosku (wynikający z pkt 2 i 3) obejmuje informacje o charakterze publicznym. Wniosek w tym zakresie dotyczy bowiem generalnie materii zasad funkcjonowania podmiotu zobowiązanego do udzielania informacji publicznej.

W art. 6 u.d.i.p. ustawodawca zamieścił przykładowy wykaz (katalog) informacji i dokumentów, które stanowią informację publiczną. Wyszczególnienie to nie jest jednak wyczerpującym (zamkniętym), lecz ma charakter przykładowy, niepełny. Za przyjęciem powyższego przemawia użyte przez ustawodawcę sformułowanie "w szczególności". Art. 6 ust. 1 u.d.i.p. ustala zatem jedynie w sposób przykładowy zakres przedmiotowy pojęcia informacji publicznej. O zakwalifikowaniu określonej informacji do udostępnienia decyduje zatem treść i charakter żądanej informacji. Przesłanką kwalifikującą konkretną informację do kategorii informacji publicznej jest więc spełnienie

przez nią kryterium przedmiotowego i stąd też decydującym jest treść i charakter konkretnej informacji, nie zaś podmiot, który jest w jej posiadaniu.

Zdaniem Sadu nie ulega wątpliwości, że żądane przez Skarżącą umowy zawarte w oparciu o art. 15 u.s. mają charakter umów cywilnoprawnych. Zgodnie z orzecznictwem sądów administracyjnych treść umów cywilnoprawnych zawieranych przez organy administracji publicznej będzie stanowić informację publiczną, ponieważ informacją publiczną jest każda informacja, która dotyczy działania lub finansów, mających charakter publiczny. Ponadto informacja może dotyczyć sprawy publicznej, nie tylko wtedy, gdy została wytworzona przez podmioty wskazane w art. 4 ust. 1 ustawy, ale również wtedy, gdy odnosi się do nich w zakresie wykonywanych przez nie zadań publicznych i gospodarowania majątkiem publicznym. (por. wyrok NSA z dnia 11 września 2012 r., sygn. akt I OSK 903/12, wyrok WSA w Warszawie z 21 lutego 2014 r., II SAB/Wa 699/13, wyrok WSA w Olsztynie z 18 lutego 2014 r., II SAB/OI 117/13 – dostępne na stronie: orzeczenia.nsa.gov.pl).

W rozpoznawanej sprawie zawarcie umów cywilnoprawnych pomiędzy Polskim Związkiem Motorowym a Ekstraligą Żużlową sp. z o.o. w przedmiocie zasad funkcjonowania ligi żużlowej – mieści się w ocenie Sądu w zakresie wykonywanych przez organ zadań publicznych (organizowania współzawodnictwa sportowego) i gospodarowania majątkiem publicznym.

Skoro tak, to Spółka będąca stroną umowy i będąca w ich posiadaniu, obowiązana była (Zarząd spółki) udostępnić żądane kopie umów, chyba że zachodziłyby ograniczenia wynikające z art. 5 ust. 1 i 2 u.d.i.p.

Wyjaśnienia w sprawie wymagało także to, czy pytany podmiot nie uwolnił się skutecznie od zarzutu beczynności, wskazując w piśmie z 12 stycznia 2020r. na nieposiadanie Statutu (objętego żądaniem udostępnienia informacji publicznej określonym w punkcie 3 wniosku Skarżącej) oraz powołując się na tajemnicę przedsiębiorcy (w zakresie żądania określonego w punkcie 2 wniosku Skarżącej).

W przypadku udzielenia odpowiedzi co do braku Statutu to przypomnieć należy, że przepis art. 4 ust. 3 u.d.i.p. wyraźnie zastrzega, że obowiązane do udostępniania informacji publicznej są podmioty będące w posiadaniu takich informacji. W dotychczasowym orzecznictwie przyjmuje się zatem zgodnie, że skoro obowiązek udostępnienia informacji publicznej obejmuje podmioty, które taką informacją dysponują, to uznać należy, że jeśli podmiot nie jest w posiadaniu informacji publicznej żądanej we wniosku o udzielenie informacji publicznej lub posiada ją tylko w pewnym

zakresie (w części), to odpowiedź udzielona pismem (czynność materialno-techniczna), z podaniem wyjaśnienia, że podmiot nie jest w posiadaniu informacji, względnie nie dysponuje pełną informacją, stanowi udzielenie informacji publicznej (vide: m.in. wyrok WSA w Krakowie z dnia 31 marca 2017 r., sygn. akt II SAB/Kr 195/16 – dostępny w bazie Legalis).

W tej sytuacji Sąd doszedł do przekonania, że Zarząd Ekstraligi Żużlowej sp. z o.o. w Bydgoszczy, udzielając stosownej informacji w piśmie z 12 stycznia 2021r. nie pozostał bezczynny w zakresie udostępnienia informacji żądanej w punkcie 3 wniosku Skarżącej z 17 grudnia 2020r. Z tego względu Sąd orzekł jak w punkcie 4 wyroku w oparciu o art. 151 p.p.s.a.

Odmienne Sąd ocenił zasadność skargi w odniesieniu do udostępnienia informacji zgodnie z żądaniem zawartym w punkcie 2 wniosku. Sąd uznał bowiem, co wyżej wyjaśnił, że Ekstraliga Żużlowa sp. z o.o. jest podmiotem zobowiązanym do udzielenia informacji publicznej i w tej sytuacji odmawiając udostępnienia żądanych dokumentów pozostaje w bezczynności, albowiem materia objęta punktem 2 wniosku Skarżącej z 17 grudnia 2020r., dotyczyła zagadnień, które uznać należało za informację publiczną, w rozumieniu art. 1 ust. 1 w zw. z art. 6 ust. 1 pkt 5 lit. d u.d.i.p.

Obowiązkiem Zarządu Spółki było rozpoznanie wniosku zgodnie z zasadami obowiązującymi w przepisach ustawy o dostępie do informacji publicznej. Organ powinien zatem ocenić, czy żądane informacje są informacjami publicznymi, a jeśli tak - to odmowa ich udzielenia powinna przybrać formę decyzji administracyjnej. Oznacza to, że Zarząd Spółki nie mógł załatwić wniosku Skarżącej pismem z dnia 12 stycznia 2021 r. Jeżeli uważał, że istnieje podstawa powołania się na tajemnice przedsiębiorcy powinien był wydać decyzję o odmowie udostępnienia informacji publicznej. W konsekwencji Zarząd spółki dopuścił się bezczynności, bowiem do chwili obecnej nie załatwił wniosku Skarżącej w formie przewidzianej przepisami u.d.i.p. W konsekwencji konieczne stało się zobowiązanie Zarządu spółki do rozpatrzenia wniosku w tej części (punkt 2 wniosku) na podstawie art. 149 § 1 pkt 1 p.p.s.a. – o czym orzeczono jak w punkcie 1 wyroku.

Na podstawie art. 149 § 1 pkt 3 i art. 149 § 1a p.p.s.a. Sąd stwierdził, że organ dopuścił się bezczynności, o której mowa w punkcie 1 wyroku, lecz nie miała ona miejsca z rażącym naruszeniem prawa (pkt 2 wyroku). Kwalifikacja naruszenia jako rażącego musi posiadać pewne dodatkowe cechy w stosunku do stanu określanego jako zwykłe naruszenie. Dla uznania rażącego naruszenia prawa nie jest wystarczające

samo przekroczenie przez organ ustawowych obowiązków, czyli także terminów załatwienia sprawy. Wspomniane przekroczenie musi być znaczne i niezaprzeczone. Rażąco opóźnienie w podejmowanych przez organ czynnościach ma być przy tym oczywiście pozbawione jakiegokolwiek racjonalnego uzasadnienia (por. wyrok NSA z dnia 21 czerwca 2012r., sygn. akt I OSK 675/12, lex nr 1218894; postanowienie NSA z dnia 27 marca 2013 r., sygn. akt II OSK 468/13 – dostępne w bazie Lex nr 1299457). W niniejszej sprawie beczynność nie miała charakteru rażącego naruszenia prawa, ponieważ organ zareagował na wniosek Skarżącej, odpowiadając na ten wniosek pismem z 12 stycznia 2021 r. Nie można więc uznać, że działanie organu "z góry" nacechowane było złymi intencjami. Sąd nie dopatrył się więc szczególnie nagannego zachowania Zarządu spółki w realizowaniu jego ustawowych obowiązków.

Orzeczenie zawarte w punkcie 3 wyroku oparte o art. 161 § 1 pkt 1 p.p.s.a. p.p.s.a. dotyczy tej części żądania skargi, co do której Skarżąca częściowo się wycofała – formułując nowe żądanie skargi w piśmie procesowym z 25 listopada 2021r.

O zwrocie kosztów postępowania Sąd orzekł na podstawie art. 200 i art. 205 § 2 p.p.s.a. (pkt 5 wyroku), na które złożył się wpis od skargi - 100 zł.



Na oryginale właściwe podpisy
za zgodność odpisu z oryginałem
starszy sekretarz sądu Katarzyna Kłoska