



RZECZPOSPOLITA POLSKA
MINISTER
SPRAW WEWNĘTRZNYCH I ADMINISTRACJI

BMP-079-2055/09/AR

Warszawa, dnia 31.....marca 2009 roku

BIURO RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH	
WPL.	2009 -04- 02
PAN ZAL. 4/11	NR 1219285

Janusz Kochanowski

Rzecznik Praw Obywatelskich

0-580082/08

namowmy Panie Rzeczniku

W nawiązaniu do pisma z dnia 6 marca 2009 roku (sygn. RPO-580082-I/08/MK) w sprawie *skarg dotyczących odmownej decyzji w sprawie wniosku Fundacji Lux Veritatis o wyrażenie zgody na przeprowadzenie zbiórki publicznej*, uprzejmie przedstawiam następujące informacje.

Kwestię związaną z wydawaniem pozwoleń na przeprowadzenie zbiórki publicznej regulują przepisy ustawy z dnia 15 marca 1933 roku *o zbiórkach publicznych* (Dz. U. Nr 22, poz. 162 późn. zm.) oraz rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 6 listopada 2003 roku *w sprawie sposobów przeprowadzania zbiórek publicznych oraz zakresu kontroli nad tymi ziórkami* (Dz. U. Nr 199, poz. 1947 z późn. zm.).

Stosownie do art. 1 ustawy *o zbiórkach publicznych*, pozwolenia na organizację zbiórki publicznej udziela się na realizację „z góry określonego celu”, zgodnego ze statutem organizacji bądź aktem organizacyjnym komitetu, możliwego do zrealizowania w trakcie trwania zbiórki publicznej lub bezpośrednio po jej zakończeniu.

Z uwagi na przepisy ustawy *o zbiórkach publicznych*, postępowanie w sprawie udzielenia pozwolenia zmierza w szczególności do ustalenia, czy cel planowanej zbiórki publicznej spełnia wymogi określone w art. 3 przedmiotowej ustawy, tj. czy ze stanowiska interesu publicznego jest to cel godny poparcia. Dodać należy, że za takie cele uważa się cele o charakterze religijnym, państwowym, oświatowym, zdrowotnym, kulturalno - społecznym i społeczno - opiekuńczym.

Zaznaczyć należy także, iż stosownie do wykładni obowiązujących przepisów prawa, opartej na orzecznictwie sądów, na tle przepisów o ziórkach w sprawie dotyczącej pozwolenia na przeprowadzenie zbiórki publicznej interes społeczny polega na stworzeniu pewności każdemu anonimowemu adresatowi, iż jego środki przekazane na wskazany cel istotnie na ten cel zostaną zużytkowane, jak również na wiarygodności osób przeprowadzających zbiórki o charakterze publicznym —jako przykład wskazać można wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 26 marca 2004 roku (sygn. II SA 3657/03) oraz z dnia 23 września 2005 roku (sygn. IV SA/Wa 671/05). Stąd postępowanie w sprawie udzielenia pozwolenia na przeprowadzenie zbiórki publicznej nie ogranicza się do czynności formalnych, polegających na weryfikacji kompletności złożonego wniosku, ale również na szczegółowej analizie projektowanych działań pod kątem zbadania,

czy wnioskodawca daje rękojmię prawidłowej organizacji, przeprowadzenia i rozliczenia środków pochodzących z ofiarności publicznej.

Mając powyższe na uwadze, jak również przytoczoną wykładnię pojęcia interesu społecznego w kontekście przepisów o zbiórkach publicznych zauważyć należy, iż wniosek Komitetu do przeprowadzenia zbiórki publicznej dla sfinansowania otworu geotermalnego Toruń TG-1 z siedzibą w Toruniu nie zawierał wszystkich elementów niezbędnych do jego rozpoznania, zatem zwrócono się do strony z prośbą o jego uzupełnienie.

W wyniku dwukrotnej wymiany korespondencji dotyczącej uzupełnienia wniosku, Strona poinformowała o podtrzymaniu jego treści w pierwotnym kształcie (ostanie pismo Komitetu w sprawie wpłynęło dnia 13 listopada 2008 roku). Wskazać należy, iż wątpliwości organu dotyczyły następujących faktów:

- zebrane podczas zbiórki publicznej środki zostałyby przeznaczone na prowadzenie przez przedsiębiorcę - Fundację Lux Veritatis z siedzibą w Warszawie działalności gospodarczej. Tak określony cel zbiórki nie mógł być zaakceptowany jako godny poparcia ze stanowiska interesu publicznego w kontekście przepisów art. 3 ustawy *o zbiórkach publicznych*,
- zbiórka publiczna miałaby zostać przeprowadzona w celu zgromadzenia funduszy na rzecz podmiotu trzeciego, tj. Fundacji Lux Veritatis, co poddaje w wątpliwość sposób rozliczenia akcji oraz możliwość kontroli zebranych i wydatkowanych bezpośrednio na cel zbiórki środków,
- wskazano na kilka alternatywnych celów zbiórki publicznej, wymieniając realizację prac badawczych polegających na wykonaniu otworu dla poszukiwania i rozpoznania złoża wód termalnych na terenie miasta Toruń oraz ewentualną realizację celów odmiennych - budowę Świątyni Votum Wdzięczności za Jana Pawła II lub inne cele religijne Fundacji Lux Veritatis,
- wykazany we wniosku koszt obsługi finansowo-księgowej oraz sporządzenia sprawozdania jako koszt zbiórki publicznej jest sprzeczny z prawem.

Wobec nieuzupełnienia wniosku w wymaganym zakresie, konieczne było podjęcie dalszych czynności w kierunku wyjaśnienia i sprecyzowania celu, kosztów i sposobu rozliczenia zbiórki publicznej. W związku z trwającym postępowaniem wyjaśniającym, w dniu 21 listopada 2008 roku wydano postanowienie o niezajątowieniu sprawy w terminie określonym w art. 35 § 3 *Kodeksu postępowania administracyjnego* i wyznaczono nowy termin jej zajątowania, tj. do dnia 20 grudnia 2008 roku. Decyzję ostateczną wydano w dniu 19 grudnia 2008 roku.

W uzasadnieniu decyzji kończącej postępowanie zauważono, iż zebrane podczas zbiórki publicznej środki miały zostać przeznaczone *de facto* na prowadzenie przez przedsiębiorcę - Fundację Lux Veritatis z siedzibą w Warszawie działalności gospodarczej.

Pragnę zauważyć, iż prace badawcze, których finansowanie było przedmiotem wniosku o udzielenie pozwolenia na przeprowadzenie zbiórki publicznej, odbywają się w ramach działalności gospodarczej, na podstawie koncesji zezwalającej na tego rodzaju działalność Fundacji Lux Veritatis. Powyższe wskazuje jednoznacznie, iż realizacja prac badawczych jest procesem gospodarczym, poprzedzonym projektem inwestycyjnym, obejmującym również źródła finansowania przedsięwzięcia oraz uzyskaniem przez przedsiębiorcę koncesji na wyróżniony zakres działalności gospodarczej. Udzielenie pozwolenia na przeprowadzenie zbiórki publicznej z przeznaczeniem zebranych środków na finansowanie inwestycji gospodarczej jest sprzeczne z art. 3 ustawy *o zbiórkach publicznych*. Zgodnie z ww. przepisem korzystanie z ofiarności publicznej zarezerwowane zostało przede wszystkim na realizację celów o charakterze oświatowym, zdrowotnym, kulturalno-społecznym i społeczno-opiekuńczym oraz religijnym i państwowym. Mimo, że prace mają charakter badawczo - naukowy, ich realizacja jest przedsięwzięciem gospodarczym.

Ponadto, uprzejmie informuję, iż dnia 14 stycznia 2009 roku do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji wpłynął wniosek Komitetu do przeprowadzenia zbiórki

publicznej dla sfinansowania otworu geotermalnego Toruń TG-1 o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej decyzją Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji Nr 173/2008 z dnia 19 grudnia 2008 roku w przedmiocie odmowy udzielenia pozwolenia na przeprowadzenie zbiórki publicznej.

W uzasadnieniu przedmiotowego wniosku zarzucono organowi naruszenie przepisów postępowania administracyjnego oraz przepisów prawa materialnego, uznając iż wydana decyzja jest bezprawna. Wskazano m. in., iż cel zbiórki publicznej jest niewątpliwie ze wszech miar godny poparcia z punktu widzenia interesu publicznego ze względu na korzyści ekologiczne i możliwość redukcji emisji gazów cieplarnianych, do czego Polska jest zobowiązana na mocy tzw. pakietu klimatycznego UE, natomiast konieczność pozyskania funduszy w drodze zbiórki publicznej wynika z braku wsparcia projektu ze strony państwa. Zauważono ponadto, iż realizacja prac przez wiarygodnego przedsiębiorcę na podstawie koncesji Ministra Środowiska jest gwarancją prawidłowej realizacji przedsięwzięcia, a pozyskiwanie środków na rachunek bankowy zapewnia przejrzystość przepływów finansowych. Zdaniem wnioskodawcy, wydanie decyzji odmownej naruszyło też zasady wolności i równości obywateli wobec prawa z uwagi na udzielanie pozwoleń na organizację zbiórek publicznych innym podmiotom.

Po ponownym rozpatrzeniu sprawy - stosownie do wniosku strony - w dniu 13 lutego 2009 roku została wydana decyzja Nr 17/2009 utrzymująca w mocy zaskarżoną decyzję Nr 173/2008 z dnia 19 grudnia 2008 roku. Decyzja ta jest ostateczna w administracyjnym toku instancji.

Należy zaznaczyć, iż decyzja w przedmiocie odmowy udzielenia Komitetowi do przeprowadzenia zbiórki publicznej dla sfinansowania otworu geotermalnego Toruń TG-1 pozwolenia na przeprowadzenie zbiórki publicznej, nie jest równoznaczna z pozbawieniem możliwości wspierania inwestycji przez społeczeństwo.

Fundacja Lux Veritatis, jako organizacja posiadająca osobowość prawną, prowadząca działalność statutową o zdefiniowanym charakterze, ma bowiem prawo do upowszechniania celów swojego działania oraz pozyskiwania funduszy na realizację celów statutowych w sposób określony statutem oraz przepisami prawa, w tym przyjmowania darowizn w rozumieniu przepisów *Kodeksu cywilnego*.

Podkreślenia wymaga, iż postępowania w sprawach o udzielenie pozwolenia na przeprowadzenie zbiórki publicznej prowadzone są zgodnie z zasadami i terminami wynikającymi z ustawy - *Kodeks postępowania administracyjnego*.

Stosownie do art. 28 *Kodeks postępowania administracyjnego*, prawidłowo oceniono legitymację Komitetu do występowania w sprawie. Cały materiał dowodowy został zebrany i rozpatrzony w sposób wyczerpujący na podstawie obowiązujących przepisów prawa z zakresu zbiórek publicznych, z uwzględnieniem wypracowanej linii orzeczniczej Naczelnego Sądu Administracyjnego i Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie (vide: art. 77 i art. 80 *Kpa*). Wydając decyzję mającą charakter uznania administracyjnego organ nie przekroczył granic tego uznania.

Odnosząc powyższe do zarzutu naruszenia art. 32 *Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej* z dnia 2 kwietnia 1997 roku, przez dyskryminowanie podmiotu ubiegającego się o wydanie pozwolenia na przeprowadzenie zbiórki publicznej, a tym samym nierówne traktowanie wnioskodawców, zauważyć należy, iż zarzut ten nie znajduje uzasadnienia w zebranych materiałach dowodowych.

Postępowanie w sprawie udzielenia pozwolenia na organizację zbiórki publicznej odbywa się wyłącznie w granicach obowiązującego prawa, a jego istotą jest ustalenie celów akcji, terminu jej przeprowadzenia, przewidywanych form i innych warunków, które stanowią następnie sentencję decyzji zezwalającej na przeprowadzenie zbiórki, jednocześnie wyznaczając zakres kontroli organizatora ze strony organu udzielającego pozwolenia. Zważenia wymaga, iż zgromadzenie rzetelnych informacji służących ustaleniu celów akcji, terminu i miejsca jej przeprowadzenia, przewidywanych form, kosztów i innych warunków,

które określono w cyt. przepisach prawa z zakresu zbiorok publicznych jest niezbędne do wydania pozwolenia i stanowi nieodłączny element prowadzonych postępowań.

Zapewnić należy również, iż Komitet nie został zobowiązany do dostarczenia na etapie rozpatrywania wniosku informacji i dokumentów innych niż pozostali wnioskodawcy.

Przyjęte i stosowane od lat zasady udzielania pozwoleń znajdują oparcie w bogatej praktyce organu, służąc przede wszystkim ochronie interesu społecznego poprzez weryfikację realizacji celów zbiórki publicznej oraz równe traktowanie podmiotów ubiegających się o wydanie pozwolenia. Udzielenie pozwolenia Komitetowi na odrębnych zasadach byłoby sprzeczne z przepisami prawa z zakresu zbiorok publicznych i stanowiłoby naruszenie art. 32 *Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*.

Z poważaniem

MINISTER
SPRAW WEWNĘTRZNYCH I ADMINISTRACJI
WLM
z up. Tomasz SIEMONIAK
Sekretarz Stanu