

Leszno, 28 sierpnia 2023

**Wojewódzki Sąd Administracyjny w
Warszawie**

ul. Jasna 2/4
00-013 Warszawa

za pośrednictwem

Prezes Narodowego Funduszu Zdrowia

ul. Rakowiecka 26/30
02-528 Warszawa

skarżący:

Fundacja Mukobohaterowie

ul. Mariana Seredyńskiego 18/3
80-753 Gdańsk
KRS: 0000925833

reprezentowany przez:

Wojciech Szymański

ul. Armii Krajowej 2/16
64-100 Leszno
PESEL: 90110401639

SKARGA NA BEZCZYNNOŚĆ

Działając w imieniu Fundacji Mukobohaterowie w trybie art. 3 § 2 pkt 8 w zw. z art. 50 § 1 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (dalej jako: p.p.s.a.) wnoszę skargę na bezczynność Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia (dalej jako: Organ lub Prezes NFZ) w zakresie rozpatrzenia wniosku o udostępnienie informacji z dnia 6 sierpnia 2023 r.

Wskutek bezczynności Organu zarzucam naruszenie **przepisów postępowania:**

- 1) *Art. 16 ust. 1 w zw. z art. 5 ust. 2 Ustawy o dostępie do informacji publicznej* (dalej jako: u.d.i.p.) w zakresie w jakim z przepisów tych wynika, że odmowa udostępnienia informacji z powołaniem się na prywatność osoby fizycznej następuje w formie decyzji administracyjnej, poprzez ich niezastosowanie, polegające na odmowie udostępnienia informacji w formie czynności materialno-technicznej,

A także przepisów **prawa materialnego**:

- 1) *art. 19 ust. 2 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych* w zakresie w jakim przepis ten stanowi o prawie do swobodnego wyrażania opinii obejmującego swobodę poszukiwania, otrzymywania i rozpowszechniania wszelkich informacji i poglądów, bez względu na granice państwowe, ustnie, pismem lub drukiem, w postaci dzieła sztuki bądź w jakikolwiek inny sposób według własnego wyboru, poprzez jego niezastosowanie, a przez to prowadzenie postępowania w sposób uniemożliwiający uzyskanie informacji o funkcjonowaniu programu „LECZENIE CHORYCH NA MUKOWISCYDOZĘ (ICD-10: E84)”, a w konsekwencji władcze i nieuzasadnione ograniczenie debaty publicznej dotyczącej praktycznych aspektów funkcjonowania programu,
- 2) *art. 10 ust. 1 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmienionej następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej Protokołem nr 2*, w zakresie w jakim z Konwencji wynika, iż każdemu przysługuje prawo do otrzymywania i przekazywania informacji, bez ingerencji władz publicznych i bez względu na granice państwowe, poprzez jego niezastosowanie, polegające na zaniechaniu udostępnienia informacji objętych wnioskiem oraz władcze i nieuzasadnione ograniczenie prawa do informacji, o funkcjonowaniu programu „LECZENIE CHORYCH NA MUKOWISCYDOZĘ (ICD-10: E84)”, a w konsekwencji władcze i nieuzasadnione ograniczenie debaty publicznej o praktyce funkcjonowania programu,
- 3) *art. 61 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (dalej jako: Konstytucja RP)* w zakresie, w jakim przepis ten stanowi podstawę prawa do uzyskiwania informacji poprzez jego niezastosowanie, polegające na nieudostępnieniu informacji o działalności NFZ, nieuzasadnione ograniczenie debaty publicznej oraz uniemożliwienie poddania działania NFZ społecznej kontroli,
- 4) *art. 10 ust. 1 w zw. z art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej* (dalej jako: u.d.i.p.) w zakresie, w jakim z przepisów tych

wynika, że informacja nieudostępniona w Biuletynie Informacji Publicznej jest udostępniana na wniosek bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu 14 dni od dnia złożenia wniosku, poprzez brak zastosowania, polegający na nieudostępnieniu wnioskowanej informacji,

Wobec powyższego **wnoszę o:**

- 1) zobowiązanie Organu do załatwienia wniosku z dnia 6 sierpnia 2023 r. bez zbędnej zwłoki, najpóźniej w terminie 14 dni od uprawomocnienia się wyroku,
- 2) orzeczenie, że Organ dopuścił się bezczynności,
- 3) zasądzenie od Organu kosztów postępowania według norm przepisanych,
- 4) rozpoznanie sprawy poza kolejnością w związku z treścią art. 21 pkt 2 u.d.i.p.,

UZASADNIENIE

I. Stan faktyczny

6 sierpnia 2023 r. za pośrednictwem poczty elektronicznej zwróciliśmy się do Organu z wnioskiem o udostępnienie aktualnej liczby pacjentów, którzy są włączeni do programu lekowego „LECZENIE CHORYCH NA MUKOWISCYDOZĘ (ICD-10: E84)” oraz dodatkowo takich, którzy zostali wyłączeni z niego (po spełnieniu kryteriów wyłączenia z programu). Jako formę udostępnienia informacji wskazaliśmy tabelę, która reprezentowałaby dane z podziałem na poszczególne placówki lecznicze oraz z podziałem na poszczególne terapie tj. z zastosowaniem:

- iwakaftoru w monoterapii
- lumakaftoru w skojarzeniu z iwakaftorem
- tezakaftoru/iwakaftoru w skojarzeniu z iwakaftorem
- eleksakaftoru/tezakaftoru/iwakaftoru w skojarzeniu z iwakaftorem

9 sierpnia Organ poinformował nas, że „wymagany przez wnioskodawcę poziom szczegółowości danych nie jest związany z działalnością państwa oraz, że informacje o sposobie leczenia pacjentów, tj. zastosowanych terapiach, połączeniu leków w konkretnym rozpoznaniu chorobowym, czyli dane dotyczące sfery prywatnej i stanu zdrowia pacjentów, nie stanowią informacji publicznej i tym samym nie podlegają udostępnieniu”.

II. Istota problemu prawa do informacji w niniejszej sprawie.

W niniejszej sprawie nie ulega wątpliwości, że Prezes NFZ jest podmiotem zobowiązanym do udostępniania informacji. Narodowy Fundusz Zdrowia jest państwową jednostką organizacyjną posiadającą osobowość prawną (art. 96 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych. Prezes NFZ kieruje działalnością Funduszu i reprezentuje Fundusz na zewnątrz (art. 102 ust. 1 ww. ustawy). Przedmiotem sporu jest zakres przedmiotowy konstytucyjnego publicznego podmiotowego prawa do informacji. Zdaniem Organu informacje dotyczące statystyk programu „LECZENIE CHORYCH NA MUKOWISCYDOZĘ (ICD-10: E84)” dotyczą sfery prywatnej i stanu zdrowia pacjentów, a w konsekwencji nie stanowią „informacji publicznej” i tym samym nie podlegają udostępnieniu. W niniejszej skardze wykazemy, że tego rodzaju rozstrzygnięcie jest błędne zarówno pod względem formalnym, jak i merytorycznym.

III. Charakter i międzynarodowy standard prawa do informacji.

Prawo do informacji jest podstawowym prawem człowieka, zagwarantowanym nie tylko na gruncie prawa krajowego w Konstytucji RP, na gruncie prawa Unii Europejskiej w Karcie Praw Podstawowych, ale także w powszechnym systemie międzynarodowej ochrony praw człowieka w Międzynarodowym Pakcie Praw Obywatelskich i Politycznych oraz Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Szczegółe znaczenie tego prawa wynika z tego, że prawo do informacji, w tym do przejrzystego gospodarowania majątkiem publicznym, jest nie tylko wartością samą w sobie, ale często jest niezbędne do skutecznego egzekwowania innych praw i wolności (w tym przypadku prawa do ochrony zdrowia) oraz prowadzenia rzetelnej, opartej na faktach debaty publicznej. Jak podkreśla Europejski Trybunał Praw Człowieka *Silna demokracja wymaga transparentności, do której prawo mają wszyscy obywatele*¹. Trybunał wielokrotnie podkreślał, że art. 10 Konwencji gwarantuje nie tylko prawo do przekazywania informacji, ale także prawo opinii publicznej do jej otrzymania, a każda czynność ograniczająca dostęp do informacji wymaga przedstawienia szczególnie silnych argumentów². Organ władzy publicznej posiadając monopol na dysponowanie określoną

¹ Młodzieżowa Inicjatywa na Rzecz Praw Człowieka przeciwko Serbii (48135/06, wyrok z 25 czerwca 2013 r.)

² Tak m.in.: Guseva przeciwko Bułgarii (6987/07 wyrok z 17 lutego 2015 r.)

informacją, jednocześnie w sposób nieuzasadniony odmawiając jej udostępnienia, staje się cenzorem debaty publicznej³.

Świadomy rangi prawa do informacji, Naczelny Sąd Administracyjny słusznie wskazuje, że normy regulujące zarówno tryb, jak i zasady dostępu do informacji publicznej winny być wykładane z poszanowaniem podstawowej reguły *in dubio pro libertata*.⁴ „a *respektując zasadę powszechnego dostępu do wiedzy o sprawach publicznych, przy ocenie, czy żądana informacja mieści się w przedmiocie uregulowanym ustawą należy interpretować przepisy na korzyść wykonującego prawo do takiej informacji, co oznacza, że organ interpretując zapisy ustawowe powinien zawsze dążyć do tego, aby informacja została ujawniona*.”⁵

IV. Zakres przedmiotowy konstytucyjnego prawa do informacji.

Zgodnie z art. 61 Konstytucji RP obywatel ma prawo do informacji o działalności organów władzy publicznej. Zakres tego prawa został uszczegółowiony w art. 6 Ustawy o dostępie do informacji publicznej (u.d.i.p.), który zawiera otwarty katalog przykładowych, podlegających udostępnieniu informacji. Wśród nich ustawodawca wymienił m.in. informacje dotyczące programów w zakresie realizacji zadań publicznych, sposobie ich realizacji, wykonywaniu i skutkach realizacji tych zadań (art. 6 ust. 1 pkt 1 lit. c u.d.i.p.), prowadzonych rejestrach, ewidencjach i archiwach (art. 6 ust. 1 pkt 3 lit. f u.d.i.p.), majątku państwowych osób prawnych (art. 6 ust. 1 pkt 5 lit. a u.d.i.p.).

Niewątpliwie zapewnienie, wyrażonego w art. 68 Konstytucji RP prawa do ochrony zdrowia, należy do jednego z najważniejszych zadań publicznych nałożonych na państwo. W celu jego realizacji państwo, poprzez powołane w tym celu organy, wykonuje szereg przedsięwzięć. Jednym z nich jest program lekowy „LECZENIE CHORYCH NA MUKOWISCYDOZĘ (ICD-10: E84)”, który służy refundowaniu z publicznych środków leków przyczynowych w mukowiscydozie. Zakwalifikowanie do programu wymaga spełnienia szeregu warunków dotyczących m.in. wieku czy stanu zdrowia. Słownik Języka Polskiego definiuje działalność jako zespół czynności, działań, podejmowanych w jakimś celu; działanie, praca, **funkcjonowanie czegoś** lub wpływ na coś⁶. Praktyka funkcjonowania programu lekowego bez wątplenia dotyczy zatem działalności Narodowego Funduszu Zdrowia. Nie ma żadnych

³ TASZ przeciwko Węgrom (37374/05, wyrok z 14 kwietnia 2009 r.)

⁴ Wyrok NSA z dnia 9 października 2014 r., sygn. akt I OSK 267/14.

⁵ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 czerwca 2011 r. I OSK 490/11

⁶ SJP "działalność". <https://sjp.pl/dzia%C5%82alno%C5%9B%C4%87> (dostęp 23.08.2023).

podstaw do uznania, że ze względu na poziom szczegółowości żądanych informacji, przestają dotyczyć one „działalności” NFZ. Ponadto należy podkreślić, że dane liczbowe dotyczące pacjentów zakwalifikowanych (oraz wyłączonych) z programu znajdują się w prowadzonych przez NFZ ewidencjach (inaczej w odpowiedzi na wniosek Organ poinformowałby o nieposiadaniu informacji).

Podsumowując należy uznać, że żądane przez nas informacje dotyczą działalności NFZ, znajdują się w prowadzonych przez niego ewidencjach, odnoszą się do sposobu i skutków realizacji zadania publicznego oraz niosą informację o wydatkowaniu publicznych środków. Zatem ponad wszelką wątpliwość treść złożonego przez nas wniosku mieści się w zakresie przedmiotowym konstytucyjnego publicznego podmiotowego prawa do informacji.

V. Ochrona prywatności osoby fizycznej jako przesłanka ograniczenia prawa do informacji.

Odmowę udostępnienia informacji Organ motywuje tym, że żądane dane dotyczą sfery prywatnej i stanu zdrowia, a ich ujawnienie mogłoby naruszyć dobra osobiste pacjentów. W tym zakresie należy podkreślić, że przedmiotem złożonego przez nas wniosku były wyłącznie dane statystyczne. Wbrew obawom Prezesa NFZ dane osobowe, życie prywatne i rodzinne konkretnych osób nie jest w jakikolwiek sposób zagrożone. Udostępnienie interesujących nas danych w żaden sposób nie może zostać powiązane z indywidualną jednostką i nie może skutkować naruszeniem jej dóbr osobistych.

Niezależnie od tego należy podkreślić także, że nawet jeżeli udostępnieniu informacji sprzeciwiałaby się potrzeba ochrony prywatności osób fizycznych, to w tym zakresie Organ był zobowiązany do wydania decyzji administracyjnej o odmowie udostępnienia informacji. Tego rodzaju rozstrzygnięcie musi być poprzedzone procedurą uregulowaną w Kodeksie postępowania administracyjnego oraz musi zawierać wszystkie obligatoryjne składniki decyzji. Organ nie dochował tego obowiązku, dlatego z przyczyn formalnych, niezależnie od zasadności przedstawionej przez siebie argumentacji, nie rozpoznał wniosku w prawidłowy sposób, a w konsekwencji znalazł się w stanie bezczynności.

Powyższe czyni niniejszą skargę słuszną i zasadną.

/ podpisano elektronicznie /

Załączniki:

- 1) Potwierdzenie uiszczenia wpisu od skargi (100 złotych)