

Warszawa, 14 listopada 2023 r.

NFZ-BP.0222.415.2023

2023.357436.AM

Wojewódzki Sąd Administracyjny**w Warszawie****ul. Jasna 2/4****00-013 Warszawa****Skarżący:**

Fundacja Mukobohaterowie

ul. Mariana Seredyńskiego 18/3

80-753 Gdańsk

reprezentowana przez:

Wojciecha Szymańskiego

ul. Armii Krajowej 2/16

64-100 Leszno

Strona

Prezes Narodowego Funduszu Zdrowia

przeciwna:

w Warszawie

ul. Rakowiecka 26/30

02-390 Warszawa

reprezentowany przez:

r.pr. Alicję Michalak

(pełnomocnictwo w załączeniu)

adres j.w.

ODPOWIEDŹ NA SKARGĘ

W imieniu Narodowego Funduszu Zdrowia, przesyłam w załączeniu skargę Fundacji Mukobohaterowie z 1 listopada 2023 r. na decyzję Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia z 2 października 2023 r. nr 17/2023/DGL odmawiającą udostępnienia informacji publicznej.

Jednocześnie wnoszę o oddalenie skargi.

UZASADNIENIE

Skarga została wniesiona w następującym stanie faktycznym:

Do Narodowego Funduszu Zdrowia 6 sierpnia 2023 r., za pośrednictwem poczty elektronicznej, wpłynął wniosek Pana Wojciecha Szymańskiego – Prezesa Fundacji Mukobohaterowie o udostępnienie informacji publicznej, poprzez przekazanie informacji o aktualnej liczbie 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) z przyporządkowaniem do placówki, która udzieliła lub dalej udziela leczenia wraz 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.

Odpowiedzi na wniosek udzielono 9 sierpnia 2023 r., pismo znak: NFZ-DGL.0143.59.2023, wskazując, że wnioskowane dane nie są danymi publicznymi. Odpowiedź została przekazana pocztą elektroniczną na adres wskazany przez Wnioskodawcę.

Następnie, 29 sierpnia 2023 r. Wnioskodawca, za pośrednictwem platformy ePUAP złożył skargę na bezczynność Prezesa NFZ w przedmiocie rozpatrzenia wniosku z 6 sierpnia 2023 r. Skarga wpłynęła do Funduszu 29 sierpnia 2023 r.

Prezes Narodowego Funduszu Zdrowia pismem z 11 września 2023 r., znak NFZ-DGL.0143.59.2023 2023.285881.RAEL przekazał Wnioskodawcy informację w zakresie aktualnej liczbie pacjentów objętych programem lekowym „LECZENIE CHORYCH NA MUKOWISCYDOZĘ (ICD-10: E84)” oraz wyłączonych z niego. Wskazano również na możliwość uzyskania dalszych informacji dotyczących programu lekowego na stronie internetowej <https://statystyki.nfz.gov.pl/DrugPrograms> . Natomiast odnosząc się do wniosku w zakresie przekazania danych dotyczących liczby pacjentów z przyporządkowaniem do placówki, która udzieliła lub dalej udziela leczenia wraz z podziałem na poszczególne terapie, tj. z zastosowaniem iwakaftoru w monoterapii, lumakaftoru w skojarzeniu z iwakaftorem, tezakaftoru/iwakaftoru w skojarzeniu z iwakaftorem oraz

eleksakaftoru/tezakaftoru/iwakaftoru w skojarzeniu z iwakaftorem – poinformowano, że informacja ta a charakter informacji przetworzonej. NFZ nie dysponuje takimi, jak określone we wniosku z 6 sierpnia 2023 r., „gotowymi” zestawieniami do wysłania. Ich wykonanie natomiast wymaga pracy analitycznej wiążącej się z odpowiednim przetwarzaniem baz danych, a w konsekwencji - z dodatkowym zaangażowaniem środków i zasobów osobowych po stronie NFZ. Wobec powyższego, zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902), zwanej dalej „ustawą”, poproszono Wnioskodawcę o wykazanie szczególnego interesu publicznego, dającego podstawę do udostępnienia ww. informacji publicznej.

Wnioskodawca udzielił odpowiedzi w terminie (pismo z 25 września 2023 r.), jednak jego wyjaśnienia nie wskazywały na istnienie szczególnego interesu publicznego dającego podstawę do udostępnienia ww. informacji publicznej, wobec czego Prezes NFZ wydał decyzję nr 17/2023/DGL z 2 października 2023 r. odmawiającą udostępnienia informacji publicznej.

Odnosząc się do zarzutów skarżącego zawartych w skardze z 1 listopada 2023 r. należy wyjaśnić co następuje.

Nie jest trafny zarzut skarżącego, jakoby podnoszone przez organ okoliczności dotyczące przetworzonego charakteru informacji dotyczyły wyłącznie technicznego aspektu przygotowania informacji, bez „zaangażowania czynnika intelektualnego”.

Przyjmuje się w orzecznictwie i doktrynie, że informacją prostą jest informacja, którą podmiot zobowiązany może udostępnić w takiej formie, w jakiej ją posiada, z zachowaniem ograniczeń wynikających z art. 5 ustawy, a jej wyodrębnienie ze zbiorów informacji (rejestrów, zbiorów dokumentów) nie jest związane z koniecznością poniesienia kosztów osobowych lub finansowych trudnych do pogodzenia z bieżącymi działaniami podmiotu zobowiązanego do udzielenia informacji. Informacja prosta poprzez sam proces anonimizacji, czyli czynność polegającą jedynie na przekształceniu, a nie przetworzeniu informacji nie zmienia się w informację przetworzoną. Natomiast informacja publiczna przetworzona jest informacją jakościowo nową, nieistniejącą dotychczas w przyjętej ostatecznie treści i postaci, chociaż jej źródłem są materiały znajdujące się w posiadaniu podmiotu zobowiązanego do udzielenia informacji publicznej. Jej wytworzenie wymaga przeprowadzenia przez podmiot zobowiązany pewnych czynności analitycznych, organizacyjnych i intelektualnych w oparciu o posiadane

informacje proste. Przetworzeniem informacji jest zebranie lub zsumowanie czy zestawienie, często na podstawie różnych kryteriów, pojedynczych wiadomości znajdujących się w posiadaniu podmiotu zobowiązanego (za wyroki NSA: z dnia 7 grudnia 2011 r. sygn. akt I OSK 1737/11 oraz z dnia 8 czerwca 2011 r., sygn. akt I OSK 426/11).

Podkreślenia wymaga, że o informacji przetworzonej można mówić również wtedy, gdy wniosek o udostępnienie informacji obejmuje wprawdzie informacje proste będące w posiadaniu podmiotu zobowiązanego, ale rozmiar i zakres żądanej informacji przesądza o tym, że w istocie mamy do czynienia z żądaniem informacji przetworzonej. W orzecznictwie sądowno-administracyjnym prezentowany jest pogląd, że w pewnych przypadkach suma informacji prostych może przekształcić się w informację przetworzoną, jeżeli uwzględnienie wniosku wymaga ich zgromadzenia poprzez przegląd materiałów źródłowych, w których są zawarte, a ilość informacji prostych jest znaczna i angażuje po stronie organu znaczne środki i zasoby. Przetworzenie informacji nie zawsze należy utożsamiać zatem z wytworzeniem rodzajowo nowej informacji (v. wyrok NSA z dnia 24 czerwca 2015 r. sygn. akt I OSK 1398/14, orzeczenia.nsa.gov.pl). Informacja przetworzona jest jakościowo nową informacją, nieistniejącą dotychczas w przyjętej ostatecznie treści i postaci, chociaż jej źródłem są materiały znajdujące się w posiadaniu zobowiązanego. Stworzenie wymaga działania intelektualnego na materiałach źródłowych (wyrok WSA w Krakowie z 26 września 2005 r., II SA/Kr 984/05, LEX nr 869735). Informacją przetworzoną jest taka informacja, która nie była w posiadaniu zobowiązanego, ale została przygotowana "specjalnie" dla wnioskodawcy, wedle wskazanych przez niego kryteriów (wyrok WSA w Poznaniu z dnia 3 lutego 2023 r., IV SA/Po 828/22

W przypadku wnioskowanej informacji spełnione zostały powyższe warunki pozwalające zakwalifikować ją jako informację przetworzoną. Jak wskazano w zaskarżonej decyzji - *Udostępnienie informacji wymagałoby zatem w pierwszej kolejności opracowania zapytań do systemów bazodanowych, uwzględniających indeksowanie, normalizację danych, denormalizację w celach optymalizacji, optymalizację zapytań, rozproszony charakter baz danych, buforowanie, stworzenie odpowiednich indeksów, równoległe przetwarzanie oraz łączenie baz danych zawierających ogromne zbiory. Należy przy tym mieć na uwadze, że Przedmiotowe zapytanie łączące bazy danych może potencjalnie wpłynąć na pracę baz na serwerach, a nawet zablokować bazy danych lub spowolnić pracę systemu, który dedykowany jest wyłącznie do wykonywania zadań ustawowych (tj. zasilania rejestrów danymi*

pochodzącymi od świadczeniodawców), zwłaszcza jeśli jest ono zbyt złożone lub jeśli baza danych jest obciążona dużą liczbą zapytań. Wobec faktu, iż zapytanie wymaga dużej liczby obliczeń, łączenia odrębnych i niezależnych baz danych i przeszukania wielu rekordów, co wpływa na wydajność ogólną systemu płatnika publicznego, w jego opracowaniu należy uwzględnić pracę równoczesnych połączeń, brak indeksów, a także samą złożoność zapytania. Dostęp do materiałów źródłowych wymaga więc pobrania za pomocą tak przygotowanych dedykowanych zapytań SQL zbiorów danych z obszernych, rozproszonych systemów informatycznych Narodowego Funduszu Zdrowia. Na tak uzyskanych materiałach analiza wymagałaby przeprowadzenia szeregu dodatkowych czynności kontrolnych eliminujących ryzyko uzyskania niedokładnych danych wobec nierównoległego w czasie zasilania danymi systemów, z których należałoby skorzystać, a więc różnego stanu danych w tych systemach.

Prezes Funduszu precyzyjnie opisał czynności, które będą musiały być podjęte w celu przygotowania wnioskowanej informacji, przesądzających o nadaniu jej charakteru informacji przetworzonej, w tym związanych z koniecznością opracowania szczególnego (dedykowanego) zapytania pozwalającego na wyszukiwanie danych, stanowiących materiał wyjściowy dla opracowania informacji, jak i konieczności analitycznej weryfikacji otrzymanych danych. Okoliczności te – wbrew twierdzeniom skarżącego – nie są więc ograniczone wyłącznie do technicznego aspektu zebrania rozproszonych informacji. Fakt, że dane są zawarte w systemach teleinformatycznych nie oznacza, że ich przetwarzanie i generowanie określonego zbioru danych jest kwestią tylko techniczną - każdy raport powinien bowiem zostać oceniony pod względem merytorycznym. W konsekwencji nie są również trafne zarzuty dotyczące wadliwości uzasadnienia w zakresie wykazania przetworzonego charakteru wnioskowanej informacji.

Odnosząc się do twierdzeń skarżącego dotyczących błędnego uznania przez organ, że w sprawie nie występuje szczególnie istotny interes publiczny, należy wyjaśnić, co następuje.

Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy, prawo do informacji publicznej obejmuje uprawnienie do uzyskania informacji przetworzonej w takim zakresie, w jakim jest to szczególnie istotne dla interesu publicznego. W zakresie prawa dostępu do informacji interes publiczny istnieje wówczas, gdy uzyskanie określonych informacji mogłoby mieć znaczenie z punktu widzenia funkcjonowania państwa, np. w konsekwencji usprawniałoby działanie jego organów (tak: WSA w Warszawie w wyroku z dnia 22 lutego 2006 r., sygn. akt II SA/Wa

1721/2005). Pojęcie „interesu publicznego” odnosi się więc w swej istocie do spraw związanych z funkcjonowaniem państwa oraz innych ciał publicznych jako pewnej całości, szczególnie z funkcjonowaniem podstawowej struktury państwa. W sytuacji zatem braku interesu publicznego w danej sprawie, organ obowiązany do udzielenia informacji publicznej przetworzonej powinien wydać decyzję odmawiającą udzielenia żądanej informacji z takim właśnie uzasadnieniem (tak: WSA w Warszawie w wyroku z dnia 22 lutego 2006 r., sygn. akt II SA/Wa 1721/2005).

W ocenie Prezesa Funduszu, udzielenie przetworzonej informacji publicznej jest uzasadnione interesem publicznym, o ile może realnie przełożyć się, na przykład, na racjonalne wykorzystanie środków publicznych na refundację, zwiększenie dostępności do świadczeń opieki zdrowotnej lub na poprawę jakości udzielanych świadczeń. W opinii organu uzyskanie wnioskowanych informacji nie pozwala na osiągnięcie wskazanych celów, a w szczególności nie daje podstaw do oceny co prawidłowości realizacji tych zadań przez organ i nie przekłada się na możliwość realnego wpływu czy oddziaływania na tę działalność (podobnie NSA w wyroku z dnia 11 lipca 2023 r. sygn. akt III OSK 2450/21).

Wskazane przez Wnioskodawcę okoliczności dotyczące potencjalnego wykorzystania wnioskowanej informacji: *chcemy przyrzeć się danym, aby ustalić czy część chorych nie „emigruje” do innych ośrodków, lub nie jest wykluczona z leczenia. Chcemy także uzyskać informację o tym czy ośrodki mające pod opieką pacjentów pediatrycznych nie posiadają na tle innych podobnych ośrodków dysproporcji w kontekście liczby pacjentów leczonych lumakaftorem w skojarzeniu z iwakaftorem oraz tezakaftoru/iwakaftoru w skojarzeniu z iwakaftorem do liczby pacjentów pod opieką ośrodka, nie wypełniają przesłanki szczególnie istotnego interesu publicznego. Udostępnienie żądanych informacji nie jest uzasadnione istnieniem szczególnie istotnego interesu publicznego, ponieważ w żaden sposób nie prowadzi do usprawnienia działania państwa, nie powoduje bardziej efektywnego wydatkowania środków publicznych ani też w żaden inny sposób nie przyczynia się do usprawnienia funkcjonowania systemu ochrony zdrowia w Polsce.*

W zaskarżonej decyzji wskazano również na brak adekwatności zakresu żądanej informacji do celu, w jakim informacja ta miałaby zostać wykorzystana, wyjaśniając, że decyzje o wyborze schematu leczenia w danym schorzeniu podejmowane są przez lekarzy na podstawie wskazań medycznych oraz opisanych w zakresie świadczenia gwarantowanego kryteriów

kwalifikacji do programu lekowego, jednakowych dla wszystkich ośrodków, a umowy na realizację programu lekowego nie determinują w inny sposób samego wyboru rodzaju terapii. Z informacji o liczbie osób w poszczególnych schematach leczenia w danym ośrodku nie wynika natomiast wiedza o migracjach pacjentów między ośrodkami, ani o stopniu realizacji przez podmioty lecznicze zawartych z Narodowym Funduszem Zdrowia umów na leczenie w ramach programu lekowego „Leczenie chorych na mukowiscydozę”. Z kolei wysokość finansowania kontraktu na realizację świadczeń wynika ze spełnienia wielu warunków przez sam podmiot leczniczy.

Wobec powyższego, nie można było uznać, że wskazane przez skarżącego okoliczności wypełniały przesłankę szczególnie istotnego interesu publicznego, warunkującą udostępnienie informacji publicznej.

Mając powyższe na uwadze wnoszę jak na wstępie.

Alicja Michalak

Radca Prawny

/Dokument podpisany elektronicznie/

Załączniki:

- 1) skarga,
- 2) odpowiedź na skargę wraz z odpisem,
- 3) pełnomocnictwo,
- 4) wniosek z 6 sierpnia 2023 r.
- 5) pismo NFZ z 9 sierpnia 2023 r.
- 6) e-mail z 9 sierpnia 2023 r.
- 7) pismo NFZ z 11 września 2023 r.
- 8) e-mail z 11 września 2023 r.
- 9) decyzja nr 17/2023/DGL z 2 października 2023 r.