

WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 5 listopada 2013 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie
w składzie następującym:

Przewodniczący	Sędzia WSA Beata Jezielska (spr.)
Sędziowie	Sędzia WSA Ewa Osipuk Sędzia WSA Tadeusz Lipiński
Protokolant	St. sekretarz sądowy Grażyna Wojtysek

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 5 listopada 2013 r.

sprawy ze skargi Andrzeja Pieślaka

na beczynność Dyrektora Zespołu Opieki Zdrowotnej w Lidzbarku Warmińskim
w udzieleniu informacji publicznej

- 1) zobowiązuje Dyrektora Zespołu Opieki Zdrowotnej w Lidzbarku Warmińskim do rozpoznania wniosku skarżącego z dnia 13 sierpnia 2013 r. w terminie 14 dni;**
- 2) zasądza od Dyrektora Zespołu Opieki Zdrowotnej w Lidzbarku Warmińskim na rzecz skarżącego kwotę 100 zł (sto złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego;**
- 3) stwierdza, że beczynność nie miała miejsca z rażącym naruszeniem prawa.**



Na oryginale właściwe podpisy

ZA ZGODNOŚĆ Z ORYGINAŁEM

Starszy sekretarz sądowy
Grażyna Wojtysek

UZASADNIENIE

Wnioskiem z dnia 13 sierpnia 2013r. Andrzej Pieślak zwrócił się do Dyrektora Zespołu Opieki Zdrowotnej w Lidzbarku Warmińskim z wnioskiem o udostępnienie informacji na temat: 1. grafiku pracy lekarzy dyżurujących w ramach nocnej i świątecznej opieki medycznej w szpitalu za okres 1 maja 2013r. do dnia odpowiedzi lub do końca sierpnia 2013r., jeżeli taki grafik istnieje; 2. zapisu z kamer monitoringu przemysłowego ze szpitala z dnia 4 sierpnia 2013r. z godzin 9.00-20.00; 3. ilości przyjętych pacjentów dnia 4 sierpnia 2013r. w ramach nocnej i świątecznej opieki medycznej. Wskazał, że prosi o przesłanie odpowiedzi na pkt 1 (w formie zeskanowanej) i pkt 3 wniosku na adres elektroniczny. W odniesieniu do odpowiedzi na pkt 2 prosi o nagranie na nośniku dvd i powiadomienie go o możliwości jego odbioru.

Pismem z dnia 20 sierpnia 2013r. Dyrektor Zespołu Opieki Zdrowotnej w Lidzbarku Warmińskim wezwała wnioskodawcę do złożenia wniosku o ponowne wykorzystanie informacji publicznej zgodnego z wzorem określonym rozporządzeniem Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 17 stycznia 2012r. w sprawie wzoru wniosku o ponowne wykorzystanie informacji publicznej. Poinformowała, że niezłożenie prawidłowego wniosku w terminie 7 dni od doręczenia wezwania spowoduje pozostawienie wniosku strony bez rozpoznania. Następnie pismem z dnia 27 sierpnia 2013r. Dyrektor ZOZ poinformowała wnioskodawcę, że jego wniosek został pozostawiony bez rozpoznania w związku z niezpełnieniem braku.

Pismem z dnia 10 września 2013r. Andrzej Pieślak wniósł skargę na bezczynność Dyrektora Zespołu Opieki Zdrowotnej w Lidzbarku Warmińskim w rozpoznaniu wniosku o udzielenie informacji publicznej. Zarzucił naruszenie przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej poprzez przyjęcie przez organ - wbrew zakazowi żądania wskazywania celu oraz wbrew woli wnioskodawcy - że żądana informacja ma służyć do ponownego wykorzystania, a także poprzez zastosowanie przepisów dotyczących ponownego wykorzystania informacji publicznej, podczas gdy we wniosku skarżący żądał udostępnienia informacji publicznej ogólnych zasadach. Zarzucił także nieuzasadnione ograniczenie konstytucyjnego prawa obywatelskiego do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz wolności rozpowszechniania informacji. Skarżący podniósł, że inny jest przedmiot konstytucyjnego prawa obywateli do uzyskiwania informacji o działaniach organów władzy publicznej, a inny jest cel implementacji dyrektywy unijnej, zrealizowany w rozdziale 2a ustawy o dostępie do informacji publicznej, co w ocenie skarżącego wynika

z uzasadnienia do projektu nowelizacji ustawy. Wskazał, że celem dyrektywy unijnej jest harmonizacja zasad i praktyk państw członkowskich odnoszących się do wtórnego wykorzystania w gospodarce informacji wytworzonych pierwotnie przez sektor publiczny. Jednak nie może to ograniczać konstytucyjnych zasad państwa członkowskiego. Zatem to wnioskodawca decyduje z jakiego trybu chce skorzystać, czy z ogólnego wnioskowego, czy ze szczególnego trybu ponownego wykorzystania informacji publicznej. Podmiot będący w posiadaniu informacji nie może żądać wyjaśnienia przez wnioskodawcę w jakim celu żąda udostępnienia informacji. Powołując się na orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości skarżący wskazał, że odmienne są cele prawa dostępu do informacji publicznej oraz prawa do ponownego wykorzystania informacji publicznej wytworzonej przez sektor publiczny. Na poparcie swoich tez skarżący przytoczył orzeczenia Naczelnego Sądu Administracyjnego.

W odpowiedzi na skargę Dyrektor Zespołu Opieki Zdrowotnej w Lidzbarku Warmińskim wniosła o jej oddalenie. Podała, że skarżący jest redaktorem naczelnym prasy „Nasz Lidzbark”, zarejestrowanej w sądzie, wydawanej w formie internetowej. W związku z tym w jej ocenie ma do niego zastosowanie rozdział 2a ustawy o dostępie do informacji publicznej. Wskazano, że w artykułach zamieszczonych na portalu pojawiła się zapowiedź skarżącego, że podejmie się na forum wyjaśnienia kwestii dyżurów w szpitalu lekarza, który pełni z wyboru funkcję burmistrza. Podniesiono, że wniosek został wysłany z redakcyjnej skrzynki mejlowej. W tych okolicznościach Dyrektor ZOZ miała prawo żądania wniosku zgodnie z rozporządzeniem w sprawie wniosku o ponowne wykorzystanie informacji publicznej, a wnioskodawca był pouczone że jego niezłożenie terminie 7 dni będzie skutkowało pozostawieniem wniosku bez rozpoznania. W tej sytuacji brak było beczynności, gdyż nie odmówiono, ani nie uchylano się od udzielenia informacji, lecz z uwagi na braki formalne nie było możliwości rozpoznania wniosku skarżącego.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Podnieść należy, iż w myśl art. 1 § 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz.U. Nr 153, poz. 1269 ze zm.) sądy administracyjne sprawują kontrolę wykonywania administracji publicznej pod względem zgodności z prawem. Kontrola ta obejmuje również orzekanie w sprawach skarg na beczynność organów. Zgodnie z art. 3 § 2 pkt 8 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2012r., poz. 270) skarga na beczynność organu administracji przysługuje w sprawach, w których mogą być

wydawane decyzje i postanowienia (art. 3 § 2 pkt 1, 2 i 3 powołanej ustawy) oraz w tych sprawach, w których mogą być wydawane akty lub podejmowane czynności z zakresu administracji publicznej dotyczące uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa (art. 3 § 2 pkt 4 tej ustawy).

W piśmiennictwie oraz judykaturze przyjmuje się, że z beczynnością organu administracji publicznej mamy do czynienia wówczas, gdy w prawnie określonym terminie organ nie podejmuje żadnych czynności w sprawie lub, gdy wprowadzie prowadził postępowanie w sprawie, jednakże mimo istnienia ustawowego obowiązku, nie kończy go wydaniem stosownego aktu lub nie podejmuje czynności (zob. T. Woś, H. Krysiak-Molczyk i M. Romańska, Komentarz do ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Warszawa 2005, s. 86; wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 14 stycznia 2010 r., sygn. akt IV SAB/Wr 66/09). Wniesienie skargi na "milczenie władzy" jest przy tym uzasadnione nie tylko w przypadku niedotrzymania terminu załatwienia sprawy, ale także w przypadku odmowy wydania aktu mimo istnienia w tym względzie ustawowego obowiązku, choćby organ mylnie sądził, że załatwienie sprawy nie wymaga wydania aktu (zob. J. P. Tarno, Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz, Warszawa 2006, s. 37). Dla uznania beczynności konieczne jest zatem ustalenie, że organ administracyjny zobowiązany był na podstawie przepisów prawa do wydania decyzji lub innego aktu albo do podjęcia określonych czynności.

W związku z tym rozpatrując niniejszą sprawę Sąd uznał, iż wniesiona skarga jest zasadna.

Stosownie do art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2001 r. Nr 112, poz. 1198 ze zm.), zwaną dalej: u.d.i.p. informacją publiczną jest każda informacja o sprawach publicznych. Podmiotami zobowiązanymi do udostępnienia informacji są władze publiczne oraz inne podmioty wykonujące zadania publiczne, w tym 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 (art. 4 ust. 1 pkt 5 u.d.i.p). Z kolei przepis art. 6 ust. 1 u.d.i.p. określa przykładowy katalog informacji publicznych podlegających udostępnieniu. Obejmuje on m. in. informacje o podmiotach, o których mowa w art. 4 ust. 1 u.d.i.p. i zasadach funkcjonowania tych podmiotów.

W orzecznictwie przyjęto, że informację publiczną stanowi każda informacja wytworzona przez szeroko rozumiane władze publiczne oraz osoby pełniące funkcje publiczne, a także inne podmioty, które tę władzę realizują bądź gospodarują mieniem komunalnym lub mieniem Skarbu Państwa w zakresie tych kompetencji. Taki charakter ma również wiadomość niewytworzona przez podmioty publiczne, lecz odnosząca się do tych podmiotów (wyrok NSA z dnia 30 października 2002 r., sygn. II SA 1956/02, LEX nr 78062). Przy czym prawo do informacji publicznej jest zasadą, a wyjątki od niej powinny być interpretowane ściśle (Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 7 marca 2003 r., sygn. akt II SA 3572/02, LEX nr 144641).

W niniejszej sprawie skarżący wystąpił do Dyrektora Zespołu Opieki Zdrowotnej w Lidzbarku Warmińskim z wnioskiem o udostępnienie informacji odnośnie grafiku dyżurów lekarzy we wskazanym okresie, zapisu z kamer monitoringu ze szpitala z określonej daty, a także ilości przyjętych pacjentów w określonym dniu. Należy stwierdzić, że niewątpliwie zespół opieki zdrowotnej jest podmiotem zobowiązanym do udzielenia informacji publicznej w rozumieniu u.d.i.p. jako wykonujący zadania publiczne i dysponujący majątkiem publicznym co wynika zarówno z ustawy z dnia 15 kwietnia 2011r. o działalności leczniczej (Dz.U. z 2013r. poz. 217), jak i poprzednio obowiązującej ustawy z dnia 30 sierpnia 1991r. o zakładach opieki zdrowotnej (Dz.U. z 2007r. Nr 14 poz. 89). W związku z tym złożenie wniosku o udostępnienie informacji publicznej nakłada na podmiot zobowiązany określone obowiązki. Winien on bowiem albo udzielić takiej informacji w terminie określonym w art. 13 u.d.i.p., albo odmówić jej udostępnienia trybie decyzji administracyjnej (o czym stanowi art. 16 ust. 1 u.d.i.p.) lub też umorzyć postępowanie (w przypadku o którym mowa w art. 14 ust. 1 u.d.i.p.). Tylko w sytuacji, gdy żądanie strony nie dotyczy informacji publicznej, brak jest podstaw do wydawania decyzji i należy jedynie wnioskodawcę poinformować pismem, że sprawa nie dotyczy informacji publicznej (wyrok NSA z dnia 17 grudnia 2003 r., sygn. II SA/Gd 1153/03, Lex nr 299295).

W niniejszej sprawie podmiot zobowiązany zakwalifikował żądanie skarżącego jako wniosek o ponowne wykorzystanie informacji publicznej i zastosował regulację zawartą w rozdziale 2a u.d.i.p., wzywając do złożenia wniosku według wzoru określonego w rozporządzeniu Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 17 stycznia 2012r. w sprawie wzoru wniosku o ponowne wykorzystywanie informacji publicznej (Dz.U. z 2012r. poz. 94). Wobec zaś niezłożenia wniosku w żądanej formie podmiot zobowiązany pozostawił wniosek skarżącego bez rozpoznania, powołując się na art. 23g ust. 4

u.d.i.p. Przy czym jak wynika z wyjaśnień Dyrektora ZOZ taki tryb postępowania został zastosowany z uwagi na fakt, że z wnioskiem o udzielenie informacji publicznej wystąpił redaktor gazety internetowej.

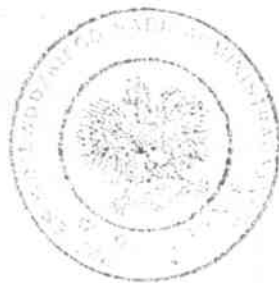
Takie postępowanie podmiotu zobowiązanego do udzielenia informacji nie znajduje oparcia w przepisach prawa. Wskazać bowiem należy, że zarówno z przepisów dyrektywy 2003/98/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 17 listopada 2003r. w sprawie ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego (Dz.Urz. UE L 345 z 31.12.2003, str. 90), jak i rozdziału 2a u.d.i.p., który został wprowadzony w celu jej implementacji wynika, że ponowne wykorzystywanie informacji publicznej polega na jej wykorzystywaniu w celach komercyjnych lub niekomercyjnych, innych niż pierwotny publiczny cel wykorzystywania, dla którego informacja została wytworzona. Nie chodzi zatem o samą treść informacji, lecz o różnego rodzaju dokumenty, które – uzyskane od podmiotu zobowiązanego – w sposób przetworzony lub nieprzetworzony są udostępniane przez osoby fizyczne, osoby prawne i jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej. Trudno zatem uznać, że wniosek skarżącego dotyczy ponownego wykorzystywania informacji publicznej w rozumieniu u.d.i.p. Niezależnie od powyższego wskazać należy, że ustawą z dnia 16 września 2011r. o zmianie ustawy o dostępie do informacji publicznej oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 204 poz. 1195 ze zm.), którą wprowadzono rozdział 2a do u.d.i.p, dodano także przepis art. 2a ust. 2 stanowiący, że zasady ponownego wykorzystywania informacji publicznej nie naruszają prawa dostępu do informacji publicznej ani wolności jej rozpowszechniania. Zatem podmiot zobowiązany nie może pozbawić wnioskodawcy prawa dostępu do informacji publicznej, samowolnie ustalając że wniosek dotyczy ponownego wykorzystywania informacji publicznej i pozostawiając go bez rozpoznania jako nie złożony na urzędowym formularzu. Tylko bowiem wnioskodawca decyduje, czy występuje z wnioskiem o udzielenie informacji publicznej, do czego ma prawo zgodnie z art. 2 u.d.i.p, czy też o ponowne jej wykorzystywanie w myśl przepisów rozdziału 2a u.d.i.p. To bowiem na wnioskodawcy ciąży ewentualna odpowiedzialność związana z wykorzystywaniem informacji publicznej niezgodnie z przepisami u.d.i.p.

Wobec powyższego Dyrektor ZOZ w Lidzbarku Warmińskim winna rozpoznać wniosek skarżącego, ustalając w jakim zakresie żądane informacje stanowią informację publiczną i w jakim zakresie mogą być udostępnione, a następnie załatwić wniosek w sposób przewidziany w u.d.i.p. Należy przy tym zaznaczyć, iż nie w każdym wypadku informacja publiczna może być udzielona w pełnym zakresie, bowiem art. 5 ust. 1 i 2

u.d.i.p. o dostępie do informacji publicznej przewiduje ograniczenie prawa do informacji publicznej w zakresie i na zasadach określonych w przepisach o ochronie informacji niejawnych oraz o ochronie innych tajemnic ustawowo chronionych (państwowa, służbowa, skarbową, statystyczna, lekarska), a także ze względu na prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorcy. Podmiot zobowiązany winien także mieć na uwadze przepisy ustawy z dnia 29 sierpnia 1997r. o ochronie danych osobowych. W takim wypadku jednak – jak wskazano wyżej - niezbędne jest załatwienie wniosku zgodnie z wymogami określonymi w u.d.i.p.

W tym stanie rzeczy Sąd uznał, że Dyrektor ZOZ w Lidzbarku Warmińskim. pozostaje w bezczynności i z tego względu, na podstawie art. 149 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, orzekł jak w sentencji wyroku. O kosztach postępowania sądowego orzeczono na podstawie art. 200 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

Jednocześnie stosownie do obowiązku wynikającego z treści art. 149 § 1 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi Sąd stwierdził, że bezczynność organu nie miała rażącego charakteru, gdyż organ podjął czynności w terminie do załatwienia wniosku, a jedynie nie przybrały one właściwej formy określonej przepisami prawa.



Na oryginalnie własne podpisy

ZA ZGODNOŚĆ Z ORYGINAŁEM

Starszy sekretarz sądowy
Grażyna Walczyńska
Grażyna Walczyńska