

Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Lublinie
20-029 Lublin, ul. M. Curie-Skłodowskiej 40
WYDZIAŁ II
tel. 81 5310728

Dnia 20 kwietnia 2021 r.
Sygn. akt II SAB/Lu 3/21

W odpowiedzi należy podać
sygnaturę akt Sądu

Fundacja Miasto Obywatelskie
Lubartów

ul. Szaniawskiego 25
21-100 Lubartów

DORĘCZENIE ODPISU WYROKU

W wykonaniu zarządzenia z dnia 14 kwietnia 2021 r. sekretariat Wydziału II Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie doręcza – jako stronie skarżącej – odpis wyroku z dnia 23 marca 2021 r. wraz z uzasadnieniem.

Referent

Natاليا Kondraciuk
Natاليا Kondraciuk

POUCZENIE

1. Od powyższego wyroku przysługuje skarga kasacyjna do Naczelnego Sądu Administracyjnego, w terminie 30 dni od daty doręczenia orzeczenia z uzasadnieniem, za pośrednictwem tutejszego Sądu, przy czym oddanie pisma w placówce Poczty Polskiej S.A. (będącej operatorem wyznaczonym w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe), albo placówce pocztowej operatora świadczącego pocztowe usługi powszechne w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej, Konfederacji Szwajcarskiej lub państwie członkowskim Europejskiego Porozumienia o wolnym Handlu (EFTA) – stronie umowy o europejskim Obszarze Gospodarczym, albo polskim urzędzie konsularnym jest równoznaczne z wniesieniem go do sądu (art. 83 § 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Dz.U. z 2019 r. poz. 2325 z późn. zm. - zwanej dalej „p.p.s.a.”). Skarga kasacyjna złożona po upływie tego terminu zostanie odrzucona (art. 178 p.p.s.a.).
2. Skarga kasacyjna, pod rygorem odrzucenia, powinna być sporządzona przez pełnomocnika będącego adwokatem lub radcą prawnym albo doradcą podatkowym – w sprawach obowiązków podatkowych i celnych oraz w sprawach egzekucji administracyjnej związanej z tymi obowiązkami albo rzecznikiem patentowym – w sprawach własności przemysłowej.
3. Strona może wystąpić do Sądu o przyznanie jej prawa pomocy przez ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego. Wniosek w tym przedmiocie powinien być złożony na urzędowym formularzu według ustalonego wzoru. Złożenie tego wniosku wpływa na rozpoczęcie biegu terminu do wniesienia skargi kasacyjnej (art. 177 § 3 – 6

- p.p.s.a.)¹.
4. Urzędowe formularze, o których mowa w pkt 3 są udostępniane w wojewódzkich sądach administracyjnych, Naczelnym Sądzie Administracyjnym, a także w Internecie pod adresem: <http://www.nsa.gov.pl>
 5. Strony i ich przedstawiciele mają obowiązek zawiadomić sąd o każdej zmianie swojego zamieszkania, adresu do doręczeń lub siedziby. W razie zaniedbania tego obowiązku pismo sądowe pozostawia się w aktach sprawy ze skutkiem doręczenia, chyba że nowy adres jest sądowi znany (art. 70 § 1 i 2 p.p.s.a.).

¹ Art. 177. § 1. Skargę kasacyjną wnosi się do sądu, który wydał zaskarżony wyrok lub postanowienie, w terminie trzydziestu dni od dnia doręczenia stronie odpisu orzeczenia z uzasadnieniem.

§ 2. Termin do wniesienia skargi kasacyjnej dla stron wiąże również prokuratora, Rzecznika Praw Obywatelskich i Rzecznika Praw Dziecka. Jeżeli jednak orzeczenia nie doręcza się stronie prokurator, Rzecznik Praw Obywatelskich i Rzecznik Praw Dziecka mogą w terminie trzydziestu dni od dnia wydania orzeczenia wystąpić o sporządzenie uzasadnienia orzeczenia i wnieść skargę kasacyjną w terminie trzydziestu dni od dnia doręczenia odpisu orzeczenia z uzasadnieniem.

§ 3. W razie ustanowienia w ramach prawa pomocy adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego po wydaniu orzeczenia, na wniosek złożony przez stronę, której doręcza się odpis orzeczenia z uzasadnieniem sporządzonym z urzędu, albo przez stronę, która zgłosiła wniosek o sporządzenie uzasadnienia orzeczenia, termin do wniesienia skargi kasacyjnej biegnie od dnia zawiadomienia pełnomocnika o jego wyznaczeniu, jednak nie wcześniej niż od dnia doręczenia stronie odpisu orzeczenia z uzasadnieniem.

§ 4. Jeżeli pełnomocnik wyznaczony na podstawie art. 253 § 2 nie stwierdza podstaw do wniesienia skargi kasacyjnej, składa w sądzie, w terminie do wniesienia skargi kasacyjnej, sporządzoną przez siebie opinię w tym przedmiocie wraz z odpisem dla strony, dla której został ustanowiony. Sąd doręcza odpis opinii stronie. Termin do wniesienia skargi kasacyjnej przez stronę biegnie od dnia doręczenia odpisu opinii, o czym sąd poucza stronę, dokonując doręczenia.

§ 5. Przepisu § 4 zdanie trzecie nie stosuje się, jeżeli sąd stwierdzi, że opinia nie została sporządzona z zachowaniem zasad należytej staranności. W takim przypadku sąd zawiadamia o tym właściwą okręgową radę adwokacką, radę okręgowej izby radców prawnych, Krajową Radę Doradców Podatkowych lub Krajową Radę Rzeczników Patentowych, która wyznacza innego pełnomocnika.

§ 6. W przypadku odmowy przyznania prawa pomocy w zakresie obejmującym ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego na wniosek, o którym mowa w § 3, bieg terminu do wniesienia skargi kasacyjnej nie może rozpocząć się wcześniej niż od dnia doręczenia stronie postanowienia, a jeżeli strona wnieś środek zaskarżenia na to postanowienie - wcześniej niż od dnia doręczenia postanowienia kończącego postępowanie w tym przedmiocie.

POUCZENIE O WARUNKACH WNOSZENIA PISM ORAZ DORĘCZANIA PISM PRZEZ SĄD ZA POMOCĄ ŚRODKÓW KOMUNIKACJI ELEKTRONICZNEJ

1. Pisma do sądu administracyjnego można wnieść w formie dokumentu elektronicznego przez elektroniczną skrzynkę podawczą sądu (art. 12b § 2 p.p.s.a.). Elektroniczna skrzynka podawcza sądu jest zlokalizowana na elektronicznej platformie usług administracji publicznej (ePUAP). W celu wniesienia takiego pisma do sądu strona powinna posiadać konto na platformie ePUAP. Instrukcja zakładania konta dostępna jest pod adresem: <https://epuap.gov.pl/wps/portal>. Pisma wysłane na adres elektroniczny sądu (adres e-mail), czyli z pominięciem elektronicznej skrzynki podawczej sądu, nie wywołują skutków prawnych, które ustawa - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnym wiąże ze złożeniem pisma procesowego.
2. Każde pismo w formie dokumentu elektronicznego powinno zawierać adres elektroniczny (tj. adres na platformie ePUAP). W przypadku niewskazania adres elektronicznego przyjmuje się, że właściwym jest ten adres, z którego nadano pismo wniesione w formie dokumentu elektronicznego (art. 46 § 2a i 2d p.p.s.a.).
3. Strony i ich przedstawiciele mają obowiązek zawiadamiać sąd o każdej zmianie miejsca zamieszkania, adresu do doręczeń, w tym adresu elektronicznego, lub siedziby. W razie zaniedbania tego obowiązku pisma wysłane na dotychczasowy adres pozostawia się w aktach ze skutkiem doręczenia, chyba że nowy adres jest sądowi znany (art. 70 § 1 i 2 p.p.s.a.).
4. Pismo i załączniki wnoszone w formie dokumentu elektronicznego powinny zostać podpisane przez stronę albo jej przedstawiciela ustawowego lub pełnomocnika kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym albo podpisem osobistym (art. 46 § 2a i 2b p.p.s.a.).
5. Do pisma w formie dokumentu elektronicznego nie dołącza się jego odpisów (art. 47 § 3 p.p.s.a.). Zamiast odpisu pisma strona zobowiązana jest do uiszczenia opłaty kancelaryjnej za sporządzenie wydruków takiego pisma i jego załączników wniesionych w formie dokumentu elektronicznego w celu ich doręczenia stronom, które nie posługują się środkami komunikacji elektronicznej do odbioru pism (art. 235a p.p.s.a.).
6. Datą wniesienia pisma w formie dokumentu elektronicznego jest określona w urzędowym poświadczeniu odbioru data wprowadzenia pisma do systemu teleinformatycznego sądu (art. 83 § 5 p.p.s.a.).
7. Wniesienie pisma do sądu w formie dokumentu elektronicznego jest równoznaczne z żądaniem doręczania korespondencji z sądu za pomocą środków komunikacji elektronicznej. Pisma sądu mogą być doręczane stronie za pomocą środków komunikacji elektronicznej również w przypadku, gdy strona składa do sądu pisma w postaci papierowej, jeżeli wystąpi ona do sądu o takie doręczenie i wskaże sądowi adres elektroniczny albo wyrazi zgodę na doręczanie pism za pomocą tych środków i wskaże sądowi adres elektroniczny (art. 74a § 1 p.p.s.a.). W przypadku niewskazania adresu elektronicznego doręczenie pism przez sąd następuje na adres zamieszkania, a w razie jego braku - na adres do doręczeń, lub siedziby strony, jej przedstawiciela ustawowego lub pełnomocnika (art. 46 § 2d p.p.s.a.).

ODPIS



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 23 marca 2021 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie
w składzie następującym:

Przewodniczący	Sędzia WSA Jerzy Parchomiuk (sprawozdawca)
Sędziowie	Sędzia WSA Grzegorz Grymuza
	Sędzia WSA Bogusław Wiśniewski

po rozpoznaniu w trybie uproszczonym w dniu 23 marca 2021 r.
sprawy ze skargi Fundacji Miasto Obywatelskie Lubartów z siedzibą w Lubartowie
na bezczynność Starosty Lubartowskiego
w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej

oddala skargę.



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem stwierdzam

Referent

Natalia Konaraciuk
Natalia Konaraciuk

UZASADNIENIE

Pismem z 16 listopada 2020 r. Fundacja Miasto Obywatelskie Lubartów (dalej jako: skarżąca lub Fundacja) wniosła skargę na bezczynność Starosty Powiatu Lubartowskiego w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej.

W uzasadnieniu skarżąca wskazała, że pismem z 31 października 2020 r., za pośrednictwem platformy e-PUAP, zwróciła się z wnioskiem do Starosty o udostępnienie informacji publicznej w postaci wykazu środków pozyskanych w latach 2019-2020 od poszczególnych gmin należących do powiatu lubartowskiego na poczet wsparcia Szpitala Powiatowego w Lubartowie z podziałem na: rok, gmina, kwota wsparcia, cel wsparcia. W ocenie Fundacji, ponieważ to Powiat jest organem prowadzącym Szpital, Zarząd Powiatu nadzoruje działalność Szpitala, a Rada Powiatu zatwierdza jego sprawozdania finansowe, Starosta jest właściwym adresatem pytania. W odpowiedzi na wniosek Fundacji, Starosta stwierdził, że nie posiada takich informacji. W ocenie skarżącej jest to odpowiedź niezrozumiała, w szczególności nie wynika z niej, czy Starosta nie posiada tych informacji, czy uznał się za organ niewłaściwy do ich udzielenia. W tej sytuacji powinien jednak przekazać wniosek do właściwego organu.

W odpowiedzi na skargę Starosta wniósł o jej oddalenie. W uzasadnieniu Starosta stwierdził, że nie posiada informacji publicznej w postaci wykazu środków pozyskanych we wskazanych latach od poszczególnych gmin na potrzeby wsparcia SP ZOZ w Lubartowie. Informacje te nie były nigdy pozyskane przez Powiat, Starosta nie ma też wiedzy, gdzie wnioskodawca może te informacje uzyskać.

Sprawa została rozpoznana w trybie uproszczonym na podstawie art. 119 pkt 4 ustawy z dnia 30 sierpnia 2020 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 r., poz. 2325, ze zm.; dalej jako: p.p.s.a.).

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie zważył co następuje:

Skarga nie zasługuje na uwzględnienie, gdyż nie można Staroście Lubartowskiemu zarzucić bezczynności w zakresie rozpatrzenia wniosku skarżącej z 31 października 2020 r. o udostępnienie informacji publicznej.

Należy na wstępie przypomnieć, że bezczynność podmiotu zobowiązanego do udzielenia informacji publicznej będzie miała miejsce w sytuacji, w której podmiot ten w ustawowo określonym terminie nie podejmie w odpowiedzi na wniosek o udostępnienie informacji żadnej z czynności określonych w przepisach ustawy o dostępie do informacji

publicznej, tj. nie udostępni informacji publicznej w formie czynności materialno-technicznej w sposób i w formie zgodnych z wnioskiem (art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2020 r., poz. 2176, ze zm.; dalej jako: u.d.i.p.), nie wyda decyzji o odmowie udostępnienia żądanej informacji publicznej albo o umorzeniu postępowania (art. 16 ust. 1 w zw. z art. 5 ust. 1 i 2 u.d.i.p.), nie powiadomi pisemnie wnioskodawcy o przyczynach braku możliwości udostępnienia informacji zgodnie z wnioskiem i nie wskaże, w jaki sposób lub w jakiej formie informacja może być udostępniona niezwłocznie (art. 14 ust. 2 u.d.i.p.).

Informacje o środkach przekazywanych przez podmioty publiczne (gminy) na rzecz podmiotu realizującego zadania publiczne (samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej) bez wątpienia stanowią informację o sprawach publicznych, a zatem są informacją publiczną.

Nie ulega również wątpliwości, że Starosta jako organ władzy publicznej jest zobowiązany do udostępnienia informacji publicznej, pod warunkiem jednakże, że jest w jej posiadaniu (art. 4 ust. 1 pkt 1 i ust. 3 u.d.i.p.). Jak trafnie wskazuje się w orzecznictwie, prawo dostępu do informacji publicznej oznacza dostęp do informacji już będącej w posiadaniu podmiotu zobowiązanego i nie może być utożsamiane z prawem do inicjowania działań (wyjaśniających, kontrolnych), mających na celu wytworzenie informacji jakościowo nowej (por. wyrok WSA w Warszawie z 27 kwietnia 2020 r., II SAB/Wa 845/19).

Skuteczne zarzucenie bezczynności Staroście wymagałoby wykazania, że Starosta, będąc w posiadaniu żądanych przez Fundację informacji publicznych, nie udostępnił ich, ani nie wydał decyzji o odmowie udostępnienia informacji. W ocenie Sądu odpowiedź Starosty na wniosek Fundacji jest uzasadniona – Starosta nie jest organem posiadającym żądane informacje, wniosek został skierowany do niewłaściwego podmiotu.

Obowiązku posiadania i udostępnienia żądanych informacji nie można wywieść z niespornego faktu, że to Powiat Lubartowski jest organem założycielskim SP ZOZ w Lubartowie. W świetle przepisów ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz. U. z 2020 r., poz. 295, ze zm.; dalej jako: u.d.l.) samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej ma osobowość prawną (art. 50a u.d.l.), jest zatem odrębnym podmiotem prawnym od jednostki samorządu terytorialnego, która go utworzyła. Samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej prowadzi gospodarkę finansową na zasadach określonych w ustawie (art. 51 u.d.l.), pokrywa z posiadanych środków

i uzyskiwanych przychodów koszty działalności i reguluje zobowiązania (art. 52 u.d.l.), podstawą jego gospodarki jest plan finansowy ustalany przez kierownika (art. 53 u.d.l.). Żaden przepis ustawy nie wskazuje na to, aby Starosta Powiatu dysponował szczegółowymi informacjami dotyczącymi konkretnych, jednostkowych dochodów (przychodów) uzyskiwanych przez SP ZOZ w Lubartowie.

Należy wskazać, że kierownik samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej każdego roku sporządza i udostępnia w Biuletynie Informacji Publicznej raport o sytuacji ekonomiczno-finansowej samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej w terminie 2 miesięcy od dnia upływu terminu do sporządzenia rocznego sprawozdania finansowego. Raport jest przygotowywany na podstawie sprawozdania finansowego za poprzedni rok obrotowy i zawiera w szczególności analizę sytuacji ekonomiczno-finansowej za poprzedni rok obrotowy, prognozę sytuacji ekonomiczno-finansowej na kolejne trzy lata obrotowe wraz z opisem przyjętych założeń oraz informację o istotnych zdarzeniach mających wpływ na sytuację ekonomiczno-finansową samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej (art. 53a ust. 1 i 2 u.d.l.). Raport zawiera analizę opartą na określonych wskaźnikach ekonomiczno-finansowych, a nie szczegółowe informacje o konkretnych dochodach (przychodach) SP ZOZ, w szczególności nie ma w nim danych o tego rodzaju przysporzeniach jak konkretne darowizny od konkretnych podmiotów (zob. rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 12 kwietnia 2017 r. w sprawie wskaźników ekonomiczno-finansowych niezbędnych do sporządzenia analizy oraz prognozy sytuacji ekonomiczno-finansowej samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej; Dz. U. z 2017 r., poz. 832).

Z kolei z postanowień Statutu SP ZOZ w Lubartowie (§ 10 ust. 4; załącznik do uchwały Nr VI/46/15 Rady Powiatu w Lubartowie z dnia 27 maja 2015 r. w sprawie nadania Statutu Samodzielnemu Publicznemu Zakładowi Opieki Zdrowotnej w Lubartowie; Dz. Urz. Woj. Lubelskiego z 2015 r., poz. 2034) wynika, że plan finansowy Zakładu zatwierdza Rada Powiatu. Również z tego przepisu nie sposób wywieść tezy, że to Starosta dysponuje szczegółowymi informacjami na temat darowizn uzyskanych przez SP ZOZ w poszczególnych latach. Plan finansowy odnosi się do przyszłych, planowanych przychodów i wydatków jednostki, ujętych w sposób globalny, nie jest szczegółowym przedstawieniem konkretnych przychodów już osiągniętych (ze wskazaniem źródła i konkretnej kwoty każdego przychodu) czy konkretnych wydatków już dokonanych. Plan finansowy nie zawiera zatem informacji, jakie żąda Fundacja.

W orzecznictwie wyrażany jest pogląd, że podmiot publiczny musi uwiarygodnić, iż nie posiada żądanej informacji publicznej, aby nie pozostawać w stanie bezczynności w jej udostępnieniu. Sąd jest natomiast zobowiązany do oceny, czy prawdopodobne jest, że podmiot zobowiązany żądanej informacji nie posiada (por. wyroki NSA: z 24 listopada 2009 r., I OSK 851/09; z 27 marca 2012 r., I OSK 156/12; z 31 stycznia 2013 r., I OSK 2571/12). W rozpoznawanej sprawie, jak wynika z przedstawionej analizy, nie ma przepisów, wskazujących na to, że Starosta dysponuje informacjami, których dotyczy wnioszek Fundacji. Skoro Starosta nie jest podmiotem posiadającym żądane informacje, nie był zobowiązany do ich udostępnienia, odpowiedź na wniosek w postaci pisma z 6 listopada 2020 r., informującego, że nie posiada informacji jest prawidłową reakcją, nie można organowi zarzucić bezczynności. W świetle ugruntowanego stanowiska sądów administracyjnych, w pełni podzielanego przez skład orzekający w rozpoznawanej sprawie, w takim przypadku nie jest dopuszczalne wydawanie decyzji administracyjnej, gdyż ustawodawca przewidział taką formę działania tylko w sytuacjach, kiedy organ umarza postępowanie w sprawie udostępnienia informacji (art. 14 ust. 2), albo kiedy odmawia udostępnienia informacji, czyli kiedy żądanie dotyczy danych lub dokumentów stanowiących informację publiczną, ale zachodzą wskazane w ustawie przesłanki odmowy udostępnienia (art. 16 u.d.i.p.).

Wbrew argumentom Spółki, nie było podstaw do zastosowania art. 65 k.p.a. Taka jest specyfika spraw z zakresu udostępnienia informacji publicznej, że dopiero odmowa udostępnienia informacji (którą dysponuje dany podmiot) przybiera postać decyzji administracyjnej. W sytuacji, gdy nie ma podstaw do wydania decyzji administracyjnej, jak w rozpoznawanej sprawie, gdyż Starosta nie dysponuje żadaną informacją, nie ma podstaw do stosowania przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego, nie ma również podstaw do nakładania na Starostę obowiązku przekazania wniosku o udostępnienie informacji publicznej do właściwego podmiotu.

Należy stwierdzić, że Fundacja w celu uzyskania informacji zawartych we wniosku z 31 października 2020 r. powinna zwrócić się bezpośrednio do SP ZOZ w Lubartowie lub do darczyńców, czyli poszczególnych gmin, gdyż to te podmioty dysponują żadanymi informacjami.

Mając powyższe na uwadze Sąd oddalił skargę, na podstawie art. 151 p.p.s.a.



Na oryginalne właściwe podpisy
załączony oryginałem stwierdzam

Referent

Mononowu
Zuzia Kondraciuk