

# INFORMACJA PUBLICZNA

## w praktyce przedszkolnej

część I

Rodzice przedszkolaków oraz lokalne media są dziś coraz bardziej świadomi swoich praw w zakresie dostępu do informacji publicznych. Czy jednak przedszkola również zdają sobie sprawę ze swoich praw i obowiązków?

BARTOSZ WILK

Coraz częściej placówki oświatowe są świadome konsekwencji prawa obywatela do informacji publicznej, niemniej wiele kwestii wciąż budzi wątpliwości, a w praktyce stosowania przepisów *Ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej* nadal powstaje wiele pytań.

W cyklu trzech tekstów przybliżone zostaną wybrane zagadnienia związane z dostępem do informacji publicznej w działalności przedszkoli. Pierwszy artykuł dotyczy będzie kwestii natury ogólnej, natomiast w dwóch kolejnych padną pytania o konieczność udostępniania konkretnych informacji.

### Czy dyrektor przedszkola ma obowiązek odpowiadania na wnioski o udostępnienie informacji publicznej?

Dyrektor przedszkola jest zobligowany do odpowiadania na wnioski o udostępnienie informacji publicznej. Co więcej, ciężar na nim także inne obowiązki wynikające z *Ustawy o dostępie do informacji publicznej*, zwłaszcza wymóg prowadzenia strony podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej (BIP).

Objęcie przedszkola obowiązkami informacyjnymi wynika z art. 4 ust. 1 pkt 4 *Ustawy*, który stanowi, że zobowiązane do udostępniania informacji publicznych są m.in. podmioty reprezentujące państwowe jednostki organizacyjne oraz jednostki organizacyjne samorządu terytorialnego. Dyrektor przedszkola jest z pewnością podmiotem reprezentującym jedną z tych jednostek.

W praktyce dyrektorów przedszkoli istotnymi obowiązkami są:

- ▶ udostępnianie informacji publicznej na wniosek (art. 10 ww. *Ustawy*),
- ▶ ogłaszanie informacji publicznej w BIP (art. 8 i 9 ww. *Ustawy*).

Odnosząc się do ostatniego wymogu, warto zaznaczyć, że dyrektor decyduje o tym, jakie informacje zamieścić w BIP. Należy przy tym pamiętać, że *Ustawa o dostępie do informacji publicznej* wyznacza (art. 8 ust. 3) katalog informacji, których opublikowanie w BIP jest obowiązkowe. Są to dane m.in. o:

- ▶ organach przedszkola, osobach sprawujących w nich funkcje i ich kompetencjach,
- ▶ majątku placówki,
- ▶ naborze kandydatów na wolne stanowiska,
- ▶ dokumentacji przebiegu i efektach kontroli oraz wystąpieniach, stanowiskach, wnioskach i opiniach podmiotów ją przeprowadzających.

Publikowanie tych informacji wynika z *Ustawy* i nie jest konieczne, aby ktokolwiek zwracał się wcześniej o ich udostępnienie na wniosek.

### Czy dyrektor przedszkola niepublicznego także podlega przepisom *Ustawy o dostępie do informacji publicznej*?

Dyrektor placówki niepublicznej podlega przepisom *Ustawy* w zakresie, w jakim przedszkole to wykonuje zadania władzy publicznej i gospodaruje mieniem komunalnym.

Dyrektor przedszkola niepublicznego bez wątplenia nie jest podmiotem reprezentującym państwową albo samorządową jednostkę organizacyjną jak kierujący placówką publiczną. Jego zobowiązanie wynika jednak z art. 4 ust. 1 pkt 5 *Ustawy*. Przepis ten stanowi, że zobowiązane do udostępniania informacji są m.in. podmioty reprezentujące inne osoby lub jednostki organizacyjne, które wykonują zadania publiczne lub dysponują majątkiem publicznym.

Przedszkola niepubliczne, jeżeli mają uprawnienia placówki publicznej, otrzymują na swoją działalność dotację z budżetu danej jednostki samorządu terytorialnego lub państwa. Podlegają one ustawowym obowiązkom w zakresie wykonywania zadań publicznych (zadań edukacyjnych),

na których wykonywanie otrzymują dotację ze środków publicznych. Jeżeli placówka niepubliczna nieposiadająca uprawnień przedszkola publicznego otrzymała dotację, to w takim samym zakresie spoczywa na jej dyrektorze obowiązek informacyjny.

O ile działalność przedszkoli publicznych podlega w całej rozciągłości przepisom ustawowym, o tyle zobowiązanie dyrektorów placówek niepublicznych dotyczy tylko tej części ich działalności, w których wykonują one zadania publiczne i gospodarują mieniem publicznym.

Weźmy pod uwagę następujący przykład: w skład przedszkola wchodzi sala zajęć, która od poniedziałku do piątku w godzinach od 8.00 do 15.15 jest wykorzystywana do prowadzenia zajęć z przedszkolakami, a po godz. 15.15 oraz w weekendy jest wynajmowana prywatnym osobom w celu prowadzenia zajęć dodatkowych nie tylko dla wychowanków danego przedszkola. Dyrektor przedszkola publicznego zobowiązany byłby do udzielenia informacji o całkowitym wykorzystaniu tej sali, czyli np. w jakich godzinach i jakie grupy mają w niej zajęcia oraz komu i za jaką kwotę jest wynajmowana. Wynika to stąd, że nawet jeżeli wykorzystanie sali przedszkola nie ma związku z wykonywaniem zadań edukacyjnych, to wciąż ma ono związek z gospodarowaniem mieniem publicznym. Dyrektor przedszkola niepublicznego natomiast, o ile sala jest własnością prywatną (a nie została np. oddana przez gminę w zarządzanie podmiotowi prowadzącemu placówkę niepubliczną), musiałby udzielić informacji tylko w tym zakresie, w jakim pomieszczenie jest wykorzystywane na cele edukacyjne, mające związek z otrzymywaną dotacją. To, komu jest ono wynajmowane poza godzinami zajęć, nie stanowi informacji publicznej, o ile sala nie jest częścią majątku publicznego.

We wskazanym zakresie na przedszkolach niepublicznych, które otrzymują środki publiczne na wykonywanie określonych zadań publicznych (edukacyjnych), spoczywa obowiązek prowadzenia BIP, nawet jeśli prowadzenie przedszkola jest tylko niewielkim wycinkiem działalności podmiotu prowadzącego placówkę niepubliczną. Należy przy tym pamiętać, że obowiązek publikowania w Biuletynie dotyczy tylko informacji publicznych, czyli tylko informacji związanych z tą sferą, która polega na wykonywaniu zadań publicznych przy wykorzystaniu środków publicznych.

### **Czy należy odpowiedzieć na wniosek o udostępnienie informacji publicznej wysłany przez wnioskodawcę e-mailem? Jak postąpić w sytuacji, gdy wniosek nie został podpisany?**

Wniosek może mieć formę wiadomości e-mail wysłanej przez wnioskodawcę na oficjalny adres przedszkola. Wywołuje on takie same skutki jak wniosek złożony w tradycyjnej formie pisemnej i nie musi być podpisany.

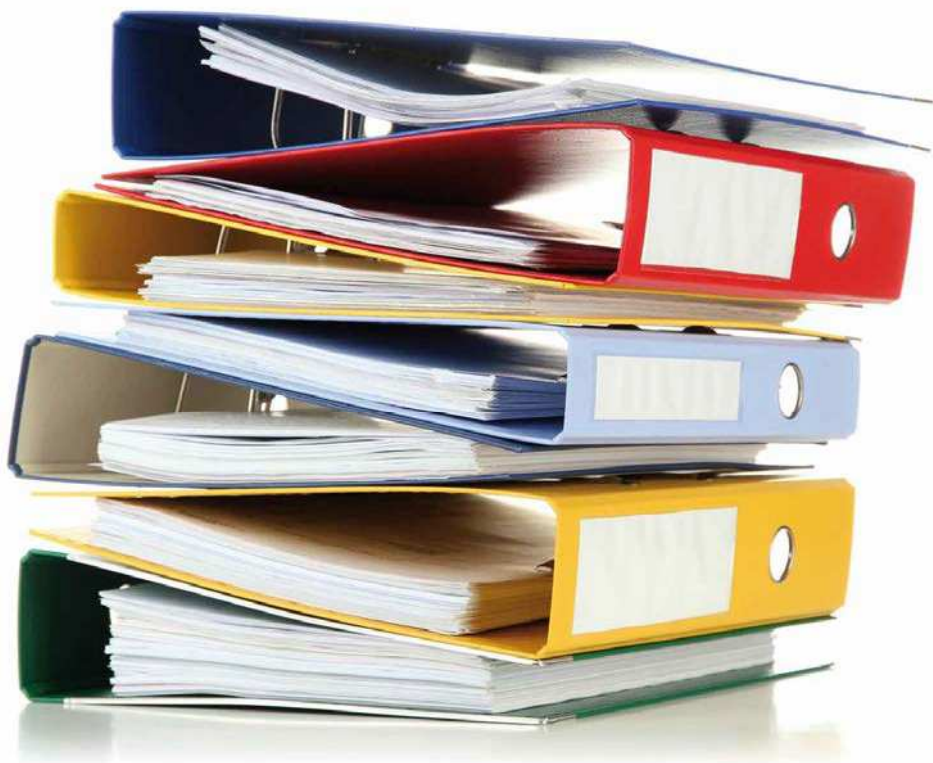
Należy podkreślić, że nie można utożsamiać wniosku w rozumieniu *Ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego* z wnioskiem o udostępnienie informacji publicznej. Do tego ostatniego nie stosujemy bowiem przepisów *Kodeksu postępowania administracyjnego*. Wynika to stąd, że w *Ustawie o dostępie do informacji publicznej* ustawodawca posługuje się pojęciem „wniosek”, nie odwołując się do przepisów k.p.a. Wobec tego pojęcie „wniosku” na gruncie ww. *Ustawy* ma znaczenie autonomiczne, niezwiązane z wymogami ogólnej procedury administracyjnej.

Z uwagi na to, że w *Ustawie* nie znajdziemy wymogów co do treści i formy wniosku o udostępnienie informacji publicznej, przyjmuje się, że jest on odformalizowany. Stąd dopuszczalna jest forma e-mailowa (obecnie toczą się dyskusje nad tym, czy wniosek może stanowić wiadomość wysłana na Facebooku). Odformalizowanie treści skutkuje tym, że wnioskodawca nie musi ujawniać żadnych informacji o sobie. Elementy treści, które są konieczne z uwagi na istotę wniosku o udostępnienie informacji publicznej, to:

- 1) wskazanie informacji publicznej, o której udostępnienie wnioskodawca się zwraca,
- 2) określenie sposobu i formy udostępnienia informacji publicznej.

Wyłącznie te informacje są zatem konieczne do zrealizowania wniosku. Nieuprawnione jest żądanie przez dyrektora przedszkola podania innych danych, wykraczających wszakże ponad tę konieczność. Dobrym przykładem jest elektroniczny formularz wniosku, zamieszczony przez Najwyższą Izbę Kontroli (<https://www.nik.gov.pl/kontakt/informacja-publiczna/>). Zawiera on tylko dwie obligatoryjne rubryki, odpowiadające powyższym punktom.

Jeżeli więc wnioskodawca wysyła wiadomość elektro-



niczną i wnioskuje o udostępnienie poprzez wysłanie informacji na wskazany adres e-mail, to niezbędne jest wyłącznie podanie przez niego adresu poczty elektronicznej. Jeżeli życzy sobie udostępnienia informacji poprzez wysłanie kserokopii jakiegoś dokumentu – to konieczne jest wskazanie adresu, na który ma być skierowany list zawierający kserokopie.

*Oprócz formy pisemnej (w tym elektronicznej) wniosku dopuszczalna jest forma ustna.*

Wniosek może być anonimowy, bowiem do jego zrealizowania nie jest konieczne poznanie tożsamości wnioskodawcy. Należy przypomnieć, że – zgodnie z art. 2 ust. 2 *Ustawy o dostępie do informacji publicznej* – od osoby wykonującej prawo do informacji publicznej nie można żądać wykazania interesu prawnego lub faktycznego. Natomiast zgodnie z art. 2 ust. 1 *Ustawy* prawo do informacji publicznej przysługuje każdemu. Skoro więc przysługuje ono każdemu, a nadto nie można żądać wykazania celu wnioskowania, nie ma znaczenia, kto jest wnioskodawcą. Konweniuje to z anonimowym dostępem do informacji publikowanych w BIP. W ich przypadku każdy człowiek, z każdego zakątka świata, choćby najmłodszy użytkownik internetu, może się zapoznać z określoną informacją publiczną.

Oprócz formy pisemnej (w tym elektronicznej) wniosku dopuszczalna jest forma ustna, jeżeli przedmiotem wniosku jest informacja, która może zostać udostępniona niezwłocznie. Jej udzielenie następuje wówczas w tej samej lub pisemnej formie.

### **W jakim terminie należy udostępnić informacje na wniosek?**

Wydaje się to być pytanie łatwe, zwłaszcza dla osoby, która w swojej działalności udzieliła informacji publicznej na wniosek. Często można usłyszeć, że „informacje należy udostępnić w ciągu 14 dni”. Jest to jednak odpowiedź niepoprawna.

*Ustawa o dostępie do informacji publicznej* stanowi w art. 13 ust. 1, że udostępnienie informacji publicznej na wniosek następuje bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku. Podkreślenia wymaga sformułowanie „bez zbędnej zwłoki”, które jest podstawowym terminem udostępnienia informacji publicznej, ograniczonym następnie terminem 14-dniowym jako maksymalnym. „Bez zbędnej zwłoki” – co to jednak dokładnie znaczy? Można to sformułowanie skonfrontować z innym występującym w ustawie terminem, mianowicie: „niezwłocznie”, który zakłada, że nie może w takim przypadku wystąpić jakakolwiek zwłoka. Pojęcie „bez zbędnej zwłoki” przewiduje natomiast, że zwłoka może wystąpić, ale nie powinna być ona zbędna.

Wskazuje się, że udostępnienie informacji publicznej „bez zbędnej zwłoki” znaczy tyle, co udostępnienie jej w ramach normalnej pracy urzędu i normalnego toku załatwianych przez organ spraw. W celu udostępnienia informacji

publicznej na wniosek dyrektor przedszkola nie musi zatem odkładać na bok wszelkich swoich obowiązków – co byłoby wymagane, gdyby posłużono się pojęciem „niezwłocznie”. W przypadku odpowiadania „bez zbędnej zwłoki” dyrektor nie powinien z jednej strony dezorganizować pracy całej placówki, a z drugiej udostępnić informację na wniosek najprędzej, jak to możliwe.

W niektórych przypadkach wnioskodawcy żądają informacji prostych, nieskomplikowanych, których udostępnienie nie powinno sprawić większych trudności. Z pewnością większym problemem nie byłoby udostępnienie przez dyrektora miesięcznego planu zajęć dzieci, gdyż zapewne jest to dokument często wykorzystywany i łatwo go znaleźć. Wówczas nieuzasadnione byłoby odwołanie odpowiedzi aż do 14. dnia od złożenia wniosku. Zdarzają się jednak sytuacje, gdy wnioskodawcy wnoszą o udzielenie informacji, których udostępnienie jest bardziej czasochłonne (np. wniosek o udostępnienie wszystkich miesięcznych planów zajęć z ostatnich 10 lat). Wówczas siłą rzeczy dokonanie tego „bez zbędnej zwłoki” będzie oznaczało dłuższy okres.

Zdarzają się także przypadki wniosków, w których wskazany termin – bez zbędnej zwłoki, nie dłużej jednak niż w ciągu 14 dni – może być niewystarczający. Wówczas *Ustawa o dostępie do informacji publicznej* daje możliwość przedłużenia go. W tym celu dyrektor przedszkola w podstawowym terminie (bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu 14 dni) powinien poinformować wnioskodawcę o powodach opóźnienia i o przedłużonym terminie, w jakim udostępni informację. Termin ten nie może być jednak dłuższy niż dwa miesiące od dnia złożenia wniosku (art. 13 ust. 2).

Powody opóźnienia są istotnym elementem powiadomienia, bowiem mogą być one kwestionowane przez wnioskodawcę. Wskazać można, że przedłużenie terminu odpowiedzi jest uzasadnione w tych przypadkach, gdy np. wniosek jest bardzo obszerny (np. wymaga udostępnienia kilkuset stron dokumentów) albo wskazane przez wnioskodawcę sposób i forma wymagają dokonania szeregu czynności.

Bez pisemnego wniosku (czyli w formie ustnej) mogą być natomiast udostępnione, zgodnie z art. 10 ust. 2 *Ustawy*, te informacje publiczne, których udzielenie może nastąpić „niezwłocznie”. Dotyczy to informacji nieskomplikowanych, które mogą być przekazane „od ręki”, bez konieczności ich wyszukania.

### **Czy dyrektor przedszkola może odmiennie uregulować zasady dostępu do informacji publicznych, np. poprzez wydanie odrębnego regulaminu?**

Trzeba podkreślić, że jest to praktyka niedopuszczalna. Prawo do informacji publicznej jest konstytucyjnym prawem, którego ograniczanie może nastąpić wyłącznie w drodze ustawy, musi być konieczne do osiągnięcia innych wartości konstytucyjnych, a nadto musi być proporcjonalne.

Bez wątpliwości wydanie i stosowanie zatwierdzonego przez dyrektora regulaminu nie spełnia już pierwszego z wymogów, bo nie jest wprowadzone ustawą ani na podstawie ustawowego upoważnienia. *Ustawa o dostępie do informacji publicznej* nie upoważnia do określenia w inny sposób, niż wynikający z jej przepisów, postępowania w sprawie udostępnienia informacji publicznej.

### Czy dyrektor przedszkola może wprowadzić odpłatność za udostępnianie informacji publicznych?

Jeżeli mamy na myśli odpłatność jako ustalenie np. cennika czy regulaminu pobierania opłat – nie. Jeśli natomiast rozumiemy odpłatność jako możliwość pobierania indywidualnie wyznaczonych opłat w konkretnych sprawach – tak, ale po spełnieniu określonych warunków.

Zgodnie z art. 7 ust. 2 *Ustawy* dostęp do informacji publicznej jest bezpłatny. Na podstawie art. 15 ust. 1 *Ustawy* istnieje jednak wyjątkowa możliwość pobrania od wnioskodawcy opłaty, jeżeli udostępnienie informacji na wniosek wiąże się z dodatkowymi kosztami związanymi ze wskazanymi we wniosku sposobem udostępnienia lub koniecznością przekształcenia informacji w formę określoną we wniosku.

Zaznaczyć należy, że opłata nie może zostać nałożona w przypadku wystąpienia po stronie przedszkola jakichkolwiek kosztów, tylko – zgodnie z *Ustawą* – dodatkowych kosztów, które związane są ze wskazanymi przez wnioskodawcę sposobem i formą udostępnienia.

Oczywiście każde udostępnienie informacji publicznej wiąże się z poniesieniem jakichś kosztów. Nie każde stanowi jednak podstawę do nałożenia opłaty, bowiem – po pierwsze – koszty muszą być dodatkowe. Należy mieć na uwadze, że na podmiotach zobowiązanych ciążą obowiązki wynikające z art. 12 ust. 2 *Ustawy*, czyli obowiązek zapewnienia możliwości kopiowania informacji publicznej albo jej wydruku oraz obowiązek zapewnienia przesłania informacji publicznej albo przeniesienia jej na odpowiedni, powszechnie stosowany nośnik. Wobec tego błędne byłoby przyjęcie, że wydrukowanie czegoś jest dodatkowym kosztem, ponieważ dyrektor przedszkola powinien się na taką okoliczność przygotować.

Po drugie, koszty te muszą dotyczyć sposobu i formy udostępnienia, które wskazał wnioskodawca. Jeżeli więc zwrócił się on o udostępnienie informacji publicznej poprzez nagranie zeskanowanych dokumentów na płytę DVD, to koszt zakupu takiej płyty jest dodatkowym kosztem, który można objąć opłatą.

Niedopuszczalne jest natomiast ustalenie z góry przez dyrektora (np. w cenniku), ile będzie kosztowało udostępnienie określonych informacji. Wynika to stąd, że wysokość nałożonej opłaty zawsze jest związana z „dodatkowymi kosztami”, a o tym, czy one wystąpią, należy rozstrzygnąć w każdej jednostkowej sprawie.

#### Podstawa prawna:

- ▶ *Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej* (t.j. Dz.U. z 2014 r. poz. 782 ze zm.),
- ▶ *Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego* (t.j. Dz.U. z 2013 r. poz. 267 ze zm.).



**Bartosz Wilk**

członek stowarzyszenia Sieć Obywatelska – Watchdog Polska, współpracownik Pozarządowego Centrum Dostępu do Informacji Publicznej ([www.informacjapubliczna.org.pl](http://www.informacjapubliczna.org.pl)) – program Stowarzyszenia, w ramach którego prowadzone jest poradnictwo prawne w sprawach z zakresu dostępu do informacji publicznej

REKLAMA

**EDUgifts.pl**  
upominki dla edukacji

Szukasz prezentów dla Uczniów?  
Nie masz pomysłów na nagrody w konkursie?  
Potrzebujesz upominków  
na zakończenie roku szkolnego?

1.

Baza ponad 500 000  
dostępnych upominków

2.

Logowanie i pełna  
personalizacja

3.

Ekspresowa realizacja  
od 24h

4.

Brak minimalnej  
wartości zamówienia

5.

Bezpłatna dostawa\*

**www.edugifts.pl**  
**@: biuro@edugifts.pl**  
**t: 696 477 168**  
**666 827 246**

\*dotyczy zamówień powyżej 300 PLN netto