

OPINIA NR 32 z dnia 4.02.2020 r.

(32/2/2020)

Strona | 1

PYTANIE

Do Dyrektora Szkoły podstawowej wpłynął wniosek o udostępnienie informacji publicznej, poprzez podanie imienia i nazwiska nauczycieli z tej szkoły, którzy brali udział w strajku nauczycieli jakie zorganizował Z.N.P. w 2019 r.

Czy stanowi to informację publiczną w rozumieniu U.D.I.P., a jeżeli tak czy podlega udostępnieniu?

OPINIA

1. Uwaga wstępna.

Oczywiście rozpatrujemy tą kwestię w odniesieniu do konkretnego nauczyciela wskazanego z imienia i nazwiska. Nie ulega bowiem żadnej wątpliwości, że zbiorcze informacje typu – **jaki procent nauczycieli w danej szkole przystąpił do strajku bez konkretnych imion i nazwisk – jest jawną informacją publiczną.**

2. Prawny charakter strajku.

Kwestie protestów pracowniczych reguluje ustawa o rozwiązywaniu sporów zbiorowych z 23 maja 1991 r. Pomijając kwestie całości procedury związanej z przygotowaniem do strajku, oraz potrzebą przeprowadzenia wcześniej innych form protestu, należy wskazać na kilka zasad przeprowadzania strajku:

ZASADA PIERWSZA - dobrowolność uczestnictwa (art. 18),

ZASADA DRUGA - legalność strajku – co oznacza, że udział pracownika w strajku zorganizowanym zgodnie z przepisami ustawy nie stanowi naruszenia obowiązków pracowniczych (art. 23 ust. 1),,

ZASADA TRZECIA – uczestnictwo w strajku stanowi powstrzymanie się od wykonywania pracy. Mimo, że uczestnictwo w strajku stanowi powstrzymanie się od wykonywania pracy, ustawodawca postanowił, że w okresie strajku zorganizowanego zgodnie z przepisami ustawy pracownik zachowuje prawo do świadczeń z ubezpieczenia społecznego oraz uprawnień ze stosunku pracy, z wyjątkiem prawa do wynagrodzenia. Okres przerwy w wykonywaniu pracy wlicza się do okresu zatrudnienia w zakładzie pracy (art. 23 ust. 2).

www.jawnosc.pl

www.jawnosc.samorzadu.pl

www.jawnosc.samorzadu.pl

Organizujemy szkolenia zamknięte dedykowane dla danej instytucji



@jawnoscpl



WWW.DOSTEPDOINFORMACJISZKOLENIA.PL

3. Czy nauczyciel jest osobą pełniącą funkcje publiczne (art. 5 ust. 2 u.d.i.p.)¹?

Podstawową przesłanką, która umożliwia zastosowanie art. 5 ust. 2 u.d.i.p., jest ocena, czy osoba, której dotyczy żądana informacja jest osobą pełniącą funkcję publiczną, czy też nie. Z przepisu tego wynika, że jeżeli informacja dotyczy osoby pełniącej funkcję publiczną i ma związek z wykonywanymi przez nią zadaniami lub sprawowaną funkcją, to dostęp do niej nie może zostać ograniczony z uwagi na ochronę prywatności lub tajemnicę przedsiębiorcy. W takiej sytuacji organ nie może odmówić udzielenia informacji publicznej powołując się na art. 5 ust. 2 u.d.i.p. Z kolei ustalenie, że żądana informacja publiczna dotyczy osoby niepełniającej funkcji publicznej umożliwia wydanie decyzji o odmowie udzielenia informacji z uwagi na ograniczenia wynikające z art. 5 ust. 2 u.d.i.p.

Nauczyciel oświatowy w orzecznictwie sądowym jednoznacznie został uznany za osobę pełniącą funkcję publiczną w rozumieniu art. 5 ust. 2 u.d.i.p.:

- „Wykonywanie zadań publicznych przez szkołę odbywa się przede wszystkim poprzez pracę nauczycieli szkolnych. **Nauczyciel jest zatem osobą pełniącą funkcję publiczną.** Jest on osobą zatrudnioną w jednostce organizacyjnej dysponującej środkami publicznymi, która nie wykonuje czynności usługowych, lecz zadania publiczne. Nie ma zatem podstaw do odmowy udzielenia informacji publicznej o pochodzących ze środków publicznych dofinansowaniach, nagrodach oraz dodatkach motywacyjnych, których udostępnienia domagał się skarżący. Bez znaczenia przy tym pozostaje, że udostępnienie takiej informacji będzie umożliwiało identyfikację tożsamości nauczycieli, gdyż prywatność tych osób, na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy nie stanowi przesłanki pozwalającej na odmowę udostępnienia informacji publicznej” (wyrok NSA z 10.4.2015 r., I OSK 1108/14),
- „**Nauczyciel jest osobą pełniącą funkcję publiczną.** Jest on osobą zatrudnioną w jednostce organizacyjnej dysponującej środkami publicznymi, która nie wykonuje czynności usługowych, lecz zadania publiczne” - wyrok WSA W W-wie z 23.11.2018 r. II SAB/Wa 279/18
- „Z unormowania art. 70 ust. 4 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wynika, że władze publiczne zapewniają obywatelom powszechny i równy dostęp do wykształcenia, a zgodnie z art. 1 pkt 1 ustawy o systemie oświaty, system ten zapewnia realizację prawa każdego obywatela Rzeczypospolitej Polskiej do kształcenia się. Wykonywanie zadań publicznych przez szkołę odbywa się, przede wszystkim, poprzez pracę nauczycieli szkolnych. **Nauczyciel jest zatem osobą pełniącą funkcję publiczną.** Jest on osobą zatrudnioną

¹ Art. 5 ust. 2. Prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu ze względu na PRYWATNOŚĆ OSOBY FIZYCZNEJ lub tajemnicę przedsiębiorcy. Ograniczenie to nie dotyczy informacji o osobach pełniących funkcje publiczne, mających związek z pełnieniem tych funkcji, w tym o warunkach powierzenia i wykonywania funkcji, oraz przypadku, gdy osoba fizyczna lub przedsiębiorca rezygnują z przysługującego im prawa.

w jednostce organizacyjnej dysponującej środkami publicznymi, która nie wykonuje czynności usługowych, lecz zadania publiczne” wyrok WSA w Szczecinie z 18.5.2017 r., II SAB/Sz 155/16.

- „Z unormowania art. 70 ust. 4 Konstytucji RP wynika, że władze publiczne zapewniają obywatelom powszechny i równy dostęp do wykształcenia, a zgodnie z art. 1 pkt 1 ustawy o systemie oświaty, system ten zapewnia realizację prawa każdego obywatela Rzeczypospolitej Polskiej do kształcenia się. Wykonywanie zadań publicznych przez szkołę odbywa się przede wszystkim poprzez pracę nauczycieli szkolnych. **Nauczyciel jest zatem osobą pełniącą funkcję publiczną**” wyrok WSA w Olsztynie z 13.12.2016 r., II SAB/OI 77/16.
- „Funkcję publiczną pełni zatem osoba, która wykonuje funkcje związane z pewnym zakresem uprawnień i obowiązków związanych z realizacją zadań o znaczeniu publicznym (...). Wykonywanie zadań publicznych przez szkołę odbywa się przede wszystkim poprzez pracę nauczycieli szkolnych. **Nauczyciel jest zatem osobą pełniącą funkcję publiczną.** Jest on osobą zatrudnioną w jednostce organizacyjnej dysponującej środkami publicznymi, która nie wykonuje czynności usługowych, lecz zadania publiczne” wyrok WSA w Gliwicach z 7.6.2016 r., IV SAB/GI 62/16.

Nauczyciel, zgodnie z art. 3 pkt 9 ustawy o systemie oświaty jest pracownikiem pedagogicznym szkoły, placówki oraz zakładu kształcenia i placówki doskonalenia nauczycieli i korzysta na mocy art. 63 ust. 1 Karty Nauczyciela podczas lub w związku z pełnieniem obowiązków służbowych, z ochrony przewidzianej dla funkcjonariuszy publicznych na zasadach określonych w ustawie Kodeks karny (por. wyrok WSA w Krakowie z dnia 16 lutego 2016 r., sygn. akt II SA/Kr 1573/15 przypomniany w wyroku tut. Sądu z dnia 31 maja 2016 r., sygn. akt IV SAB/GI 52/16).

Nie powinno zatem ulegać żadnej wątpliwości, że nauczyciel jest osobą pełniącą funkcje publiczne w rozumieniu art. 5 ust. 2 u.d.i.p.

4. Czy fakt uczestniczenia w strajku konkretnego nauczyciela jest informacją publiczną.

Zgodnie z treścią art. 5 ust. 2 u.d.i.p. prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu ze względu na prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorcy, jednak ograniczenie to nie dotyczy informacji o osobach pełniących funkcje publiczne, mających związek z pełnieniem tych funkcji, w tym o warunkach powierzenia i wykonywania funkcji oraz przypadku, gdy osoba fizyczna lub przedsiębiorca rezygnują z przysługującego im prawa (por. wyrok NSA z dnia 10 kwietnia 2015 r., sygn. akt I OSK 1108/14). W takiej sytuacji **„dane osobowe nauczyciela szkoły publicznej w takim zakresie, w jakim bierze on udział w procesie dydaktyczno-wychowawczym szkoły, nie podlegają – na zasadzie wyjątku – ochronie prawnej, o której mowa w art. 5 ust. 2 u.d.i.p.”** (wyrok WSA W W-wie z 23.11.2018 r. II SAB/Wa 279/18).

www.jawnosc.pl

www.jawnosc.samorzadu.pl

www.jawnosc.samorzadu.pl

Organizujemy szkolenia zamknięte dedykowane dla danej instytucji



@jawnoscpl



WWW.DOSTEPDOINFORMACJISZKOLENIA.PL

Postawić sobie zatem należy zasadnicze pytanie – **czy uczestnictwo nauczyciela w strajku mieści się w zakresie wykonywanej funkcji publicznej, a zatem czy stanowi informację publiczną?** Jeżeli udzielimy na to pytanie odpowiedzi pozytywnej, trzeba będzie dalej ustalić czy taki zakres informacji publicznej nie podlega ograniczeniu ze względu na inne wartości prawnie chronione, które mogłyby mieć pierwszeństwo przed prawem do informacji.

W moim przekonaniu **informacja czy konkretny wskazany z imienia i nazwiska nauczyciel uczestniczył w strajku, nie stanowi informacji publicznej**. Informacja ta nie wykazuje ani ścisłego, ani też warunkowego związku z pełnioną funkcją publiczną. Pełnienie funkcji publicznej przez nauczyciela ma charakter funkcjonalny, nie instytucjonalny. Nauczyciel chociażby podlega ochronie prawno-karnej (o której mowa powyżej), ale podczas lub w związku z pełnieniem obowiązków służbowych, a zatem w czasie i zakresie pełnienia funkcji publicznej (Podobna konstrukcja prawnej ochrony występuje wobec sołtysa). Jak stanowi ustawa o rozwiązywaniu sporów zbiorowych **uczestnictwo w strajku stanowi powstrzymanie się od wykonywania pracy**. Mimo, że uczestnictwo w strajku stanowi powstrzymanie się od wykonywania pracy, ustawodawca postanowił, że w okresie strajku zorganizowanego zgodnie z przepisami ustawy pracownik zachowuje prawo do świadczeń z ubezpieczenia społecznego oraz uprawnień ze stosunku pracy, z wyjątkiem prawa do wynagrodzenia. Okres przerwy w wykonywaniu pracy wlicza się do okresu zatrudnienia w zakładzie pracy (art. 23 ust. 2). **Fakt wliczenia w okres zatrudnienia nie oznacza, że w tym czasie nauczyciel wykonuje funkcje publiczne** w rozumieniu art. 5 ust. 2 u.d.i.p. Nawet gdyby wniosek sformułować w sposób bardziej złożony n.p.: redaktor pyta czy nauczyciel Jan Kowalski w dniu 3 marca uczestniczył w strajku, gdyż posiada dokumentację fotograficzną z jakiej wynika, że ten nauczyciel w tym dniu 3 marca był na plaży, dyrektor szkoły powinien udzielić informacji: w dniu 3 marca nauczyciel Jan Kowalski nie wykonywał swoich obowiązków, i jego nieobecność była prawnie usprawiedliwiona.

Z powyższych powodów uważam, że nie stanowi informacji publicznej podawanie informacji na temat uczestniczenia konkretnie wskazanych nauczycieli z imienia i nazwiska w strajku. Informacja ta nie mieści się w zakresie wykonywanych przez nauczyciela funkcji wychowawczo-dydaktycznych, które są źródłem uznania za osobę pełniącą funkcję publiczną. Są tu uprawnienia pracownicze, które nie są warunkiem pełnienia funkcji publicznej, a tym samym nie stanowią informacji publicznej w rozumieniu art. 1 ust. 1 u.d.i.p.

Skoro uznajemy, że przedmiot wniosku nie stanowi informacji publicznej, w takiej sytuacji adresat wniosku ma obowiązek, poinformować o tym fakcie wnioskodawcę w terminie max. 14 dni, w drodze zwykłego pisma. Oczywiście to może być przedmiotem skargi do WSA,

www.jawnosc.pl

www.jawnosc.samorzadu.pl

www.jawnosc.samorzadu.pl

Organizujemy szkolenia zamknięte dedykowane dla danej instytucji



@jawnoscpl



WWW.DOSTEPDOINFORMACJISZKOLENIA.PL

www.jawnosc.pl dr Piotr Sitniewski
kontakt: jawnosc.pl@gmail.com

który to Sąd wcale nie musi uznać tej argumentacji, ale wtedy dyrektor szkoły ma obowiązek wykonywać wyroki sądów, szczególnie wyroki prawomocne.

dr Piotr Sitniewski

www.jawnosc.pl

www.jawnosc.samorzadu.pl

www.jawnosc.samorzadu.pl

Organizujemy szkolenia zamknięte dedykowane dla danej instytucji



@jawnoscpl



WWW.DOSTEPDOINFORMACJISZKOLENIA.PL