

**UCHWAŁA NR V/37/2024  
RADY MIEJSKIEJ W TOSZKU**

z dnia 12 września 2024 r.

**w sprawie rozpatrzenia skargi z dnia 14 sierpnia 2024 r.  
na działalność Dyrektora Szkoły Podstawowej nr 1 im. Ireny Sendler w Toszku**

Działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 18b ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 609 z późn. zm.) oraz art. 229 pkt 3, art. 237 § 1 i § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 572)

**Rada Miejska w Toszku  
uchwala, co następuje:**

§ 1. Uznaje się za zasadną skargę złożoną w dniu 14 sierpnia 2024 r. przez *zanonimizowano* na działalność Dyrektora Szkoły Podstawowej nr 1 im. Ireny Sendler w Toszku w przedmiocie jego bezczynności polegającej na braku udostępnienia Regulaminu Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych Szkoły Podstawowej nr 1 im. Ireny Sendler w Toszku oraz wykazu pobranych świadczeń socjalnych, z przyczyn określonych w uzasadnieniu stanowiącym załącznik do niniejszej uchwały.

§ 2. Zobowiązuje się Przewodniczącego Rady Miejskiej w Toszku do zawiadomienia skarżącego o sposobie załatwienia skargi.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

**Przewodniczący  
Rady Miejskiej w Toszku**

*Rafał Kucharczyk*

Załącznik do uchwały Nr V/37/2024  
Rady Miejskiej w Toszku  
z dnia 12 września 2024 r.

### Uzasadnienie

W dniu 7 sierpnia 2024 r. do Burmistrza Toszka wpłynęła skarga, którą w dniu 14 sierpnia 2024 r. organ wykonawczy przekazał do organów właściwych do jej rozpatrzenia, tj.:

- 1) w zakresie (części) dotyczącej niewypłacenia przez pracodawcę należnego świadczenia z Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych za rok 2024 - skarga została przekazana do rozpatrzenia zgodnie z właściwością do Dyrektora Szkoły Podstawowej nr 1 im. Ireny Sendler w Toszku;
- 2) w zakresie skargi na działalność Dyrektora Szkoły Podstawowej nr 1 im. Ireny Sendler w Toszku w przedmiocie jego bezczynności polegającej na braku udostępnienia Regulaminu Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych Szkoły Podstawowej nr 1 im. Ireny Sendler w Toszku oraz wykazu pobranych świadczeń socjalnych - została przekazana do rozpatrzenia według właściwości do organu stanowiącego Gminy Toszek, tj. Rady Miejskiej w Toszku.

Zgodnie z art. 231 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 572, dalej: „k.p.a.”) jeżeli organ, który otrzymał skargę, nie jest właściwy do jej rozpatrzenia, obowiązany jest niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie siedmiu dni, przekazać ją właściwemu organowi, zawiadamiając równocześnie o tym skarżącego, albo wskazać mu właściwy organ.

Mając powyższe na względzie przedmiotowa skarga została przekazana w ustawowym terminie organom właściwym do jej rozpatrzenia.

Jednocześnie stosownie do dyspozycji art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 18b ust. 1 i ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 609 z późn. zm.) rada gminy rozpatruje skargi na działanie wójta i gminnych jednostek organizacyjnych - w tym celu powołuje Komisję Skarg, Wniosków i Petycji.

Powołane przepisy to podstawowa regulacja, z której wynika właściwość rady gminy do rozpatrywania skarg. Ich uszczegółowieniem (dookreśleniem) jest przepis art. 229 pkt 3 k.p.a.

Zgodnie z postanowieniami § 43b statutu Gminy Toszek stanowiącego załącznik do Uchwały Nr XL/328/2017 Rady Miejskiej w Toszku z dnia 27 listopada 2017 r. w sprawie uchwalenia Statutu Gminy Toszek (Dz. Urz. Woj. Śl. Z 2017 r. poz. 6521 z późn. zm.) Komisja Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miejskiej w Toszku na posiedzeniu w dniu 5 września 2024 r. przeprowadziła postępowanie wyjaśniające w przedmiotowej sprawie.

Jak wskazano powyżej skarga w części dotyczyła nieprawidłowego wykonywania zadań przez osobę pełniącą funkcję dyrektora w/w placówki oświatowej – w tym zakresie skarga została przekazana do organu właściwego do jej rozpatrzenia, tj. Rady Miejskiej w Toszku, bowiem zgodnie z art. 229 pkt 3 k.p.a. skargi dotyczące zadań lub działalności kierowników gminnych jednostek organizacyjnych rozpatruje rada gminy.

*Skarżąca* zarzuciła Dyrektorowi Szkoły Podstawowej nr 1 im. Ireny Sendler w Toszku bezczynność polegającą na braku udostępnienia Regulaminu Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych Szkoły Podstawowej nr 1 im. Ireny Sendler w Toszku oraz wykazu pobranych świadczeń socjalnych wobec korespondencji elektronicznej z dnia 5 lipca 2024 r.

Do podniesionych w treści skargi zarzutów odniósł się obecny na posiedzeniu Dyrektor Szkoły Podstawowej nr 1 im. Ireny Sendler w Toszku, który wyjaśnił, że:

- 1) faktycznie odmówił udostępnienia *Skarżącej* Regulaminu Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych Szkoły Podstawowej nr 1 im. Ireny Sendler w Toszku powołując się na pkt VII.12 przedmiotowego regulaminu, który stanowi, iż „Regulamin oraz jego zmiany umieszcza się w pokoju nauczycielskim w postaci kopii. Oryginały przechowuje się w sekretariacie szkoły.”, o czym dwukrotnie poinformował *Skarżącą*;

- 2) *Skarżąca* nie zwróciła się z wnioskiem o udostępnienie informacji publicznej w postaci przekazania w/w dokumentów - zdaniem Dyrektora Szkoły Podstawowej nr 1 im. Ireny Sendler w Toszku z treści pisma *Skarżącej* powinna wynikać podstawa prawna i tryb udostępnienia dokumentacji, tymczasem w treści wiadomości e-mail z dnia 5 lipca 2024 r. nie wskazano jako podstawy prawnej ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 902, dalej: „u.d.i.p.”). Jednocześnie Dyrektor zaznaczył, iż nawet w przypadku zwrócenia się z wnioskiem w trybie u.d.i.p. to udostępnienie Regulaminu Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych Szkoły Podstawowej nr 1 im. Ireny Sendler w Toszku oraz wykazu pobranych świadczeń socjalnych jest wątpliwe w świetle obowiązujących przepisów, bowiem jego zdaniem dane dotyczące sposobu funkcjonowania Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych (dalej: „ZFSS”) pozostają bez związku z aktywnością zawodową nauczycieli i pracowników niepedagogicznych szkoły. Nie są także związane z wykonywaniem przez szkołę zadań publicznych wynikających z przepisów ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. - Prawo oświatowe (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 737 z późn. zm.). Z przepisów ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 288, dalej: „u.z.f.s.s.”) wynika, że świadczenia z funduszu mają charakter uznaniowy, a złożone przez pracowników wnioski są rozpatrywane indywidualnie na podstawie przyjętych kryteriów socjalnych. Nie mają charakteru wynagrodzenia za pracę, lecz są formą pomocy skierowaną do pracowników, członków ich rodzin, byłych pracowników oraz innych osób, którym pracodawca przyznał prawo korzystania ze świadczeń. Brak jest zatem podstaw do uwzględnienia wniosku *Skarżącej* w zakresie udostępnienia przedmiotowego regulaminu;
- 3) w odpowiedzi na e-mail z dnia 5 lipca 2024 r. w dniu 20 sierpnia 2024 r. Dyrektor Szkoły Podstawowej nr 1 im. Ireny Sendler w Toszku udostępnił *Skarżącej* wykaz pobranych świadczeń, tj. wykaz świadczeń udzielonych *jej* w okresie obejmującym lata 2016-2024 - jak wskazano powyżej udostępnienie wykazu nastąpiło na etapie rozpatrywania przedmiotowej skargi oraz po upływie ustawowego terminu wskazanego w art. 13 ust. 1 u.d.i.p. jako właściwy dla udostępnienia informacji publicznej.

W odpowiedzi na przedstawione stanowisko Dyrektora Szkoły Podstawowej nr 1 im. Ireny Sendler w Toszku w przedmiotowej sprawie pomiędzy Członkami Komisji Skarg, Wniosków i Petycji rozpoczęła się kilkuminutowa dyskusja, w tym również zadawano pytania obecnemu na posiedzeniu Dyrektorowi w/w placówki oświatowej oraz radcy prawnemu świadczącemu obsługę prawną na rzecz Urzędu Miejskiego w Toszku. Podczas dyskusji zwrócono uwagę na fakt, iż kwestie poruszone w skardze były już przedmiotem rozważań sądów administracyjnych – zgodnie z aktualną linią orzecniczą Regulamin Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych jakiegokolwiek publicznej placówki oświatowej stanowi informację publiczną i powinien zostać udostępniony w trybie u.d.i.p. (*vide*: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie z dnia 5 listopada 2020 r., sygn. akt II SA/Rz 834/20).

Następnie radca prawny wyjaśnił, iż sposobami załatwienia wniosku o udostępnienie informacji publicznej zgodnie z w/w ustawą są: udzielenie informacji publicznej (w tym przypadku dyrektor w odpowiedzi na e-mail powinien odesłać skan regulaminu) albo poinformowanie o braku możliwości udostępnienia informacji (art. 14 ust. 2 u.d.i.p.) albo wydanie decyzji odmownej (art. 16 ust. 1 u.d.i.p.).

Dyrektor (jakiegokolwiek) szkoły podstawowej nie jest organem w rozumieniu prawa administracyjnego, jednak należy do grupy podmiotów obowiązanych do udostępnienia informacji publicznej, ujętych w art. 4 ust. 1 pkt 4 u.d.i.p.

W myśl art. 1 ust. 1 u.d.i.p. każda informacja o sprawach publicznych stanowi informację publiczną w rozumieniu ustawy i podlega udostępnieniu i ponownemu wykorzystywaniu na zasadach i w trybie określonych w w/w ustawie. Przyjęcie tego rodzaju definicji przez ustawodawcę powoduje, że pojęcie informacji publicznej traktowane jest bardzo szeroko. Za taką uznaje się każdą wiadomość wytworzoną lub odnoszoną do władz publicznych, a także wytworzoną lub odnoszoną do innych podmiotów wykonujących funkcje publiczne w zakresie wykonywania przez nie zadań władzy publicznej i gospodarowania mieniem komunalnym lub mieniem Skarbu Państwa. Informacja publiczna dotyczy sfery faktów. Jest nią treść dokumentów wytworzonych przez organy władzy publicznej, treść wystąpień i ocen przez nie dokonywanych, niezależnie do jakiego podmiotu są one kierowane i jakiej sprawy dotyczą. Informację publiczną stanowi treść wszelkiego rodzaju dokumentów odnoszących się do organów władzy publicznej, związanych z organem bądź

w jakikolwiek sposób dotyczących organu, bez względu na to, co jest ich przedmiotem. Są nią zarówno treści dokumentów bezpośrednio wytworzone przez organ, jak i te, których organ używa przy realizacji przewidzianych prawem zadań nawet, gdy nie pochodzą wprost od niego.

Z zawartych w art. 3 u.z.f.ś.s. norm wynika, że dyrektor szkoły podstawowej jest jednym z wielu pracodawców zobowiązanych do utworzenia funduszu, a uprawnieni do korzystania z niego są nie tylko pracownicy, ale też ich rodziny, emeryci i renciści będący byłymi pracownikami i ich rodziny oraz inne osoby, którym pracodawca w regulaminie przyznał prawo korzystania ze świadczeń socjalnych finansowanych z funduszu. W przypadku szkoły podstawowej fundusz ten tworzony jest ze środków publicznych.

W orzecznictwie sądów administracyjnych przyjmuje się, że informacja o wydatkach z ZFŚS jest informacją publiczną, na co wpływa chociażby fakt, że zasady tworzenia przez pracodawców ZFŚS oraz zasady gospodarowania środkami tego funduszu reguluje u.z.f.ś.s. Fundusz ten nie ma charakteru wewnętrznego, a informacje o jego działaniu mają charakter publiczny, ponieważ fundusz ten działa w oparciu o uregulowania ustawowe (*vide*: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 6 maja 2021 r., sygn. akt IV SAB/Wr 129/21).

Informacja o sposobie wykorzystywania środków stanowiących ZFŚS dotyczy gospodarowania majątkiem publicznym, tym samym jest informacją publiczną i co do zasady podlega udostępnieniu. Skoro dane objęte wnioskiem mają charakter informacji publicznej, to podlegają one zasadom udostępnienia określonym w u.d.i.p.

Po przeanalizowaniu dokumentów zgromadzonych na etapie przeprowadzonego przez Komisję Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miejskiej w Toszku postępowania wyjaśniającego (w tym z prowadzoną korespondencją pomiędzy *Skarżącą* a dyrektorem w/w placówki oświatowej) oraz wyjaśnień Dyrektora Szkoły Podstawowej nr 1 im. Ireny Sendler w Toszku, z uwzględnieniem stanowiska radcy prawnego, w ocenie Komisji Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miejskiej w Toszku dane objęte wnioskiem *Skarżącej* (tj. e-mail z dnia 5 lipca 2024 r.) miały charakter informacji publicznej prostej i Dyrektor Szkoły Podstawowej nr 1 im. Ireny Sendler w Toszku powinien udostępnić *Skarżącej* żądane dokumenty oraz udzielić wyczerpujących wyjaśnień w tym zakresie. Zarówno informacja o sposobie wykorzystania środków stanowiących ZFSS, jak i regulamin jego funkcjonowania dotyczą sposobu gospodarowania majątkiem publicznym, tym samym stanowią informację publiczną i co do zasady podlegają udostępnieniu.

Regulamin Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych Szkoły Podstawowej nr 1 im. Ireny Sendler w Toszku nie został *Skarżącej* udostępniony (w żaden sposób), z kolei wykaz pobranych świadczeń socjalnych został udostępniony w dniu 20 sierpnia 2024 r. - udostępnienie wykazu nastąpiło na etapie rozpatrywania przedmiotowej skargi oraz po upływie ustawowego terminu wskazanego w art. 13 ust. 1 u.d.i.p., zgodnie z którym udostępnianie informacji publicznej na wniosek następuje bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku, pozostając w bezczynności na pismo z dnia 5 lipca 2024 r.

Tym samym w wyniku przeprowadzonego głosowania (zwykłą większością głosów) Komisja Skarg, Wniosków i Petycji postanowiła zarekomendować Radzie Miejskiej w Toszku uznanie przedmiotowej skargi za zasadną w części objętej właściwością organu stanowiącego.

W związku z tym, iż organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego są organami kolegialnymi, jedyną formą prawną, w której rada może wypowiedzieć się w przedmiotowej skardze jest uchwała.

Biorąc powyższe pod uwagę, podjęcie uchwały wydaje się w pełni uzasadnione.