

U C H W A Ł A Nr XIX/156/13
Rady Gminy Lipce Reymontowskie
z dnia 31 stycznia 2013 r.

w sprawie rozpatrzenia skargi na działalność Wójta Gminy.

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, z 2002 r. Nr 23, poz. 220, Nr 62, poz. 558, Nr 113, poz. 984, Nr 153, poz. 1271, Nr 214, poz. 1806, z 2003 r. Nr 80, poz. 717, Nr 162, poz. 1568, z 2004 r. Nr 102, poz. 1055, Nr 116, poz. 1203, Nr 167, poz. 1759, z 2005 r. Nr 172, poz. 1441, Nr 175, poz. 1457, z 2006 r. Nr 17, poz. 128, Nr 175, poz. 1457, Nr 181, poz. 1337, z 2007 r. Nr 48, poz. 327, Nr 138, poz. 974, Nr 173, poz. 1218, z 2008 r. Nr 180, poz. 1111, Nr 223, poz. 1458, z 2009 r. Nr 52, poz. 420, Nr 157, poz. 1241, z 2010 r. Nr 28, poz. 142 i poz. 146, Nr 40, poz. 230, Nr 106, poz. 675, z 2011 r. Nr 21, poz. 113, Nr 117, poz. 679, Nr 134, poz. 777, Nr 149, poz. 887, Nr 217, poz. 1281, z 2012 r. poz. 567), oraz art. 229 pkt 3, art. 238 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t. jedn. Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071, z 2001 r. Nr 49, poz. 509, z 2002 r. Nr 113, poz. 984, Nr 153, poz. 1271, Nr 169, poz. 1387, z 2003 r. Nr 130, poz. 1188, Nr 170, poz. 1660, z 2004 r. Nr 162, poz. 1692, z 2005 r. Nr 64, poz. 565, Nr 78, poz. 682, Nr 181, poz. 1524, z 2008 r. Nr 229, poz. 1539, z 2009 r. Nr 195, poz. 1501, Nr 216, poz. 1676, z 2010 r. Nr 40, poz. 230, Nr 167, poz. 1131, Nr 182, poz. 1228, Nr 254, poz. 1700, z 2011 r. Nr 6, poz. 18, Nr 34, poz. 173, Nr 106, poz. 622, Nr 186, poz. 1100, z 2012 poz. 1101) uchwala się, co następuje:

§1. Stwierdza się, że skarga wniesiona na Wójta Gminy Lipce Reymontowskie przez Stowarzyszenie Rozwoju Wsi Zagórze i Okolic (przekazana przez Łódzki Urząd Wojewódzki w dniu 31 grudnia 2012 r.) dotycząca braku rzetelnej informacji dotyczącej kosztów utrzymania dziecka w przedszkolu jest niezasadna z przyczyn przedstawionych w uzasadnieniu stanowiącym załącznik do niniejszej uchwały.

§2. Przewodnicząca Rady Gminy zobowiązana jest zawiadomić o sposobie załatwienia skargi osobę skarżącą oraz Łódzki Urząd Wojewódzki w Łodzi.

§3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodnicząca Rady Gminy


mgr Danuta Łaska



Uzasadnienie

W dniu 30 listopada 2012 roku do Wójta Gminy Lipce Reymontowskie wpłynął wniosek pochodzący od Stowarzyszenia Rozwoju Wsi Zagórze i Okolic o udostępnienie następujących informacji:

1. wskazanie rodzaju i wysokości wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach publicznych Gminy Lipce Reymontowskie wg stanu na koniec 2012 roku;
2. udostępnienie Stowarzyszeniu wg stanu na koniec 2012 roku i umożliwienie sporządzenia z nich notatek, kserokopii i fotokopii,
3. wydanie i doręczenie na adres siedziby Stowarzyszenia zaświadczenia stwierdzającego faktyczną ilość uczniów publicznych przedszkoli Gminy Lipce Reymontowskie wg stanu na koniec 2012 roku.

W tym miejscu podkreślenia wymaga okoliczność, iż w uzasadnieniu Stowarzyszenie Rozwoju Wsi Zagórze i Okolic wskazało, że do Przedszkola Niepublicznego w Zagórze uczęszczają dzieci z terenu Gminy Lipce Reymontowskie i z tego powodu do podstawy wyliczenia dotacji dla Przedszkola w Zagórze brane są wydatki bieżące ponoszone w Przedszkolu w Lipcach Reymontowskich. Powyższa informacja jest błędna, gdyż dotacja dla Niepublicznego Przedszkola w Zagórze naliczana jest na podstawie wydatków bieżących ponoszonych przez Przedszkole w Jeżowie. Ponadto, Stowarzyszenie informuje, że otrzymuje najniższą dotację w okolicy w kwocie 264,20 zł (75% wydatków bieżących), gdy faktyczny koszt utrzymania dziecka wynosi 400 zł. Na terenie Gminy Lipce Reymontowskie funkcjonują dwa oddziały przedszkolne przy szkołach podstawowych prowadzone przez stowarzyszenia, które otrzymują dotację w kwocie 341 zł (100% wydatków bieżących). Dotacja dla tych przedszkoli jest naliczana w oparciu o zasady wynikające z uchwały Nr VIII/62/11 z dnia 31 sierpnia 2011 roku w sprawie trybu udzielenia i rozliczania dotacji szkołom i przedszkolom publicznym i niepublicznym oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania.

Nadto, Stowarzyszenie we wniosku podnosi, iż sprzeczne z prawem jest odejmowanie od podstawy dotacji dochodów z tytułu wpłat rodziców za wyżywienie (wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 14 września 2011 r. I SA/Bd 625/11 oraz wyrok WSA w Gdańsku z dnia 3 sierpnia 2011 I SA/Gd 315/11). Zgodnie z § 4 pkt 2 cyt. uchwały do wydatków, które stanowią podstawę wyliczenia średniego kosztu utrzymania dziecka zalicza się wydatki poniesione przez Przedszkole w Lipcach Reymontowskich na realizację

zadań programowych w zakresie podstawy programowej wychowania przedszkolnego, wydatki poniesione na utrzymanie budynków funkcjonujących w czasie realizacji podstawy programowej pomniejszone o koszty wydatków na remonty i kwotę dochodów uzyskiwanych przez przedszkole z tytułu wpłat rodziców za wyżywienie. Powyższa uchwała została pozytywnie zaopiniowana przez Regionalną Izbę Obrachunkową i Łódzki Urząd Wojewódzki w Łodzi.

Wójt Gminy Lipce Reymontowskie na powyższy wniosek odpowiedział pismem Nr ZEAO.0717.35.2012 z dnia 13 grudnia 2012 roku, w którym wskazał dokumenty opublikowane w BIP Gminy Lipce Reymontowskie: uchwałę Rady Gminy Lipce Reymontowskie Nr X/88/11 z dnia 21 grudnia 2011 roku w sprawie uchwalenia budżetu na 2012 roku; sprawozdanie Rb 28 S; uchwałę Rady Gminy Lipce Reymontowskie Nr VIII/62/11 z dnia 31 sierpnia 2011 roku w sprawie trybu udzielenia i rozliczania dotacji szkołom i przedszkolom publicznym i niepublicznym oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania. Gmina nie mogła tym samym podać wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach publicznych według stanu na koniec roku 2012, gdyż wniosek wpłynął w dniu 30 listopada 2012 roku, przed zakończeniem roku kalendarzowego i budżetowego.

Pismem z dnia 27 grudnia 2012 roku, znak: PNK-IV.1411.545.2012 Wojewoda Łódzki na podstawie art. 231 w związku z art. 229 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000r. Nr 98, poz. 1071 z późn. zm.), zwanej dalej k.p.a. przekazał zgodnie z właściwością skargę Stowarzyszenia Rozwoju Wsi Zagórze i Okolic, opatrzoną datą 20 grudnia 2012 roku, kwestionującą rzetelność informacji udzielonej przez Wójta Gminy Lipce Reymontowskie w sprawie kosztów utrzymania dziecka w przedszkolu.

W swej skardze Stowarzyszenie Rozwoju Wsi Zagórze i Okolic wskazało, że na podstawie dokumentów opublikowanych w BIP nie jest w stanie obliczyć faktycznej kwoty utrzymania dziecka w przedszkolu, ani też ustalić liczby przedszkoli samorządowych i niepublicznych prowadzonych na terenie Gminy Lipce Reymontowskie. Nadto, Stowarzyszenie wskazało, iż powyższe informacje są konieczne dla weryfikacji wysokości dotacji w 2012 roku, jakie otrzymuje to Stowarzyszenie na prowadzenie przedszkola w Zagórze. Zdaniem Stowarzyszenia dane dot. utrzymania dziecka w przedszkolu przekazane przez Wójta Gminy Lipce Reymontowskie Wójtowi Gminy Słupia były zaniżone i stały się w konsekwencji powodem do zaniżenia dotacji otrzymanej przez Stowarzyszenie z budżetu Gminy Słupia.

Rada Gminy Lipce Reymontowskie zważyła, co następuje:

Z art. 7 ust. 1 pkt 8 ustawy z 8 marca 1990 roku o samorządzie gminy wynika, iż zadaniem własnym gminy są sprawy oświaty, w tym szkół podstawowych, przedszkoli i innych placówek oświatowo-wychowawczych. Z tym przepisem koresponduje art. 5 ust. 5 ustawy z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty (t.j. Dz.U. z 2004r. Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.), zgodnie z którym zakładanie i prowadzenie publicznych przedszkoli, w tym z oddziałami integracyjnymi, przedszkoli specjalnych oraz innych form wychowania przedszkolnego należy do zadań własnych gmin.

Stosownie do art. 229 pkt 3 k.p.a., jeżeli przepisy szczególne nie określają innych organów właściwych do rozpatrywania skarg, rada gminy jest organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności wójta z wyjątkiem spraw należących do zadań zleconych z zakresu administracji rządowej (rada gminy jest więc właściwa w sprawach zadań własnych).

Wobec powyższego Rada Gminy Lipce Reymontowskie jest właściwa do rozpatrzenia skargi kwestionującej rzetelność informacji udzielonej przez Wójta Gminy Lipce Reymontowskie w sprawie wydatków na przedszkola.

Wniosek Stowarzyszenia o udzielenie informacji dotyczącej wydatków na przedszkola oraz liczby uczniów z dnia 30 listopada 2012 roku należało załatwić w trybie ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 z późn. zm.), zwanej dalej u.d.i.p.

Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej służy realizacji konstytucyjnego prawa dostępu do wiedzy na temat funkcjonowania organów władzy publicznej. Racjonalny ustawodawca, używając w art. 2 ust. 1 niniejszej ustawy pojęcia "każdemu", precyzuje zastrzeżone w Konstytucji obywatelskie uprawnienie, wskazując, że każdy może z niego skorzystać na określonych w tej ustawie zasadach. Przy czym owo "każdy" należy rozumieć, jako każdy człowiek (osoba fizyczna) lub podmiot prawa prywatnego. Ustawa ta reguluje zasady i tryb dostępu do informacji, mających walor informacji publicznych, wskazuje, w jakich przypadkach dostęp do informacji publicznej podlega ograniczeniu oraz kiedy żądane przez wnioskodawcę informacje nie mogą zostać udostępnione.

Na podstawie art. 6 ust. 1 pkt 1 lit. c u.d.i.p. udostępnieniu podlega informacja publiczna, w szczególności o programach w zakresie realizacji zadań publicznych, sposobie ich realizacji, wykonywaniu i skutkach realizacji tych zadań.

Jak już wcześniej wykazano prowadzenie przedszkoli jest zadaniem własnym gminy, a więc stanowi tego rodzaju zadanie publiczne, co do realizacji którego istnieje obowiązek udostępniania informacji publicznej.

Niewątpliwie więc Wójt Gminy Lipce Reymontowskie miał obowiązek udzielić informacji publicznej Stowarzyszeniu bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku (art. 13 ust. 1 u.d.i.p.), jeżeli żądane informacje w tym okresie posiadał.

Jednocześnie zauważyć należy, że informacja publiczna może być udostępniana: w drodze wyłożenia lub wywieszenia w miejscach ogólnie dostępnych lub przez zainstalowane w miejscach ogólnie dostępnych urządzenia umożliwiające zapoznanie się z tą informacją (art. 11 u.d.i.p.). **Przyjęcie w ustawie o dostępie do informacji publicznej BIP-u jako podstawowego źródła zapoznania się z informacją publiczną zostało uznane jako rozwiązanie racjonalne, gdyż zapoznanie się z informacjami publicznymi w postaci stron WWW realizuje podstawowe założenia prawa dostępu do informacji.** Zasadności przyjętego rozwiązania nie wyłącza nawet okoliczność nieposiadania przez podmiot zainteresowany komputera, a w konsekwencji bezpośredniego dostępu do Internetu, albowiem w dobie powszechnie rozwijającej się komputeryzacji podmiot taki może skorzystać nie tylko z odpłatnego dostępu do Internetu (np. w kafejkach Internetowych), lecz także nieodpłatnie w siedzibie jednostek użyteczności publicznej (np. bibliotekach), gdzie - w razie potrzeby - będzie mógł uzyskać pomoc od osób dysponujących odpowiednimi kwalifikacjami w obsłudze sprzętu komputerowego. (por. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 3 września 2008 r., II SA/Sz 505/08, *LEX nr 516011*).

W kontekście powyższych rozważań za prawidłową praktykę należy uznać odesłanie wnioskodawców do BIP w miejsce bezpośredniej odpowiedzi na wniosek, pod warunkiem jednak, iż owe dokumenty opublikowane w BIP udzielają informacji publicznej objętej danym wnioskiem.

W ocenie Rady Gminy w rozpatrywanej sprawie odpowiedź Wójta z dnia 13 grudnia 2012 roku była o tyle prawidłowa, że wskazywała źródło dostępu do informacji publicznej objętej wnioskiem Stowarzyszenia (informacje opublikowane w BIP odnoszące się do: wydatków z I półrocza 2012 roku, planowanych wydatków wg budżetu na 2012 roku oraz

sposobu udzielania i rozliczania dotacji dla szkół i przedszkoli). Przy czym w przedmiotowym piśmie, które było sporządzone w przedostatnim 14 dniowym terminie obligującym Wójta Gminy Lipce Reymontowskie do udzielenia informacji publicznej Stowarzyszeniu, Wójt nie mógł odnieść się do wniosku Stowarzyszenia, żądającego udzielenia przedmiotowych informacji na koniec 2012 roku, bowiem żądanie to należało uznać jako przedwczesne, gdyż Wójt w dacie odpowiedzi na wniosek Stowarzyszenia nie mógł posiadać jeszcze informacji objętych wnioskiem. Do takiej konkluzji należy dojść po wnikliwej analizie treści wniosku (który obejmował informację o wysokości i rodzaju wydatków w przedszkolach publicznych wg stanu na koniec 2012 roku oraz o liczbie uczniów przedszkoli publicznych wg stanu na koniec 2012 rok) oraz treści odpowiedzi Wójta.

Prawo dostępu do informacji publicznej obejmuje prawo żądania udzielenia informacji o określonych faktach i stanach istniejących w chwili udzielania informacji. Informacja publiczna dotyczy sfery faktów, a 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 mających na celu wytworzenie informacji jakościowo nowej. Powyższe uprawnia do przyjęcia, że wniosek zainteresowanego rodzi po stronie organu administracji obowiązek udostępnienia informacji publicznej w sytuacji, gdy ta informacja publiczna znajduje się w jego posiadaniu. (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 21 czerwca 2012 r. , I OSK 736/12, LEX nr 1216575).

Dodatkowo warto zauważyć, iż Wójt także nie mógł odnieść się do pytania Stowarzyszenia dotyczącego liczby uczniów na koniec 2012 roku, bowiem także było ono w dacie złożenia i odpowiedzi na wniosek przedwczesne.

Wobec powyższego uznać należy, iż po stronie Wójta nie doszło do nienależytego wykonania obowiązku udzielenia informacji publicznej, a nawet do beczynności w załatwieniu rozważanego wniosku.

Bezczynność organu w sytuacji określonej przepisami ustawy o dostępie do informacji publicznej polega na tym, że organ zobowiązany do podjęcia czynności materialno-technicznej w przedmiocie informacji publicznej, takiej czynności nie podejmuje. Innymi słowy, **z beczynnością organu w zakresie dostępu do informacji publicznej mamy do czynienia wówczas, gdy organ milczy wobec wniosku strony o udzielenie takiej informacji.** Od "milczenia" organu trzeba odróżnić sytuację, w której organ odpowiada na wniosek o udzielenie informacji

publicznej, lecz nie może podać precyzyjnych informacji, bo ich po prostu nie ma. W takiej sytuacji odpowiedź organu na wniosek zainteresowanego podmiotu trzeba potraktować jako udzielenie informacji, choć oczywiście takie stanowisko organu może nie satysfakcjonować zainteresowanego. W przeciwnym razie w sytuacji, gdy organ nie ma żądanej informacji, ewentualne orzeczenie sądu zobowiązujące do udzielenia informacji byłoby w ogóle niewykonalne. Nie można bowiem zobowiązać kogoś do udzielenia informacji, której nie ma. (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie , z dnia 25 maja 2004 r., II SAB/Wa 63/04, *LEX nr 158995*).

Z bezczynnością podmiotu zobowiązanego do udostępnienia informacji publicznej mamy do czynienia również w przypadku, gdy nie powiadamia on w trybie art. 13 ust. 2 u.d.i.p. o powodach opóźnienia i terminie, w jakim informacja zostanie udostępniona jak i w sytuacji gdy organ nie powiadamia wnioskodawcy, że żądana informacja nie jest informacją publiczną lub że nie posiada żądanej informacji. (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 28 kwietnia 2011 r., II SAB/Sz 19/11, *LEX nr 994260*).

Na marginesie warto jednak zauważyć, iż wbrew twierdzeniom skargi przedmiotem wniosku o udzielenie informacji publicznej nie były „faktyczne koszty na utrzymanie dziecka w Lipcach Reymontowskich” , ani koszty utrzymania dziecka w przedszkolu publicznym na terenie Gminy Lipce Reymontowskie, ani też liczba przedszkoli w tej gminie, lecz informacje dotyczące:

1. wskazanie rodzaju i wysokości wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach publicznych Gminy Lipce Reymontowskie wg stanu na koniec 2012 roku;
2. udostępnienie Stowarzyszeniu wg stanu na koniec 2012 roku i umożliwienie sporządzenia z nich notatek, kserokopii i fotokopii,
3. wydanie i doręczenie na adres siedziby Stowarzyszenia zaświadczenia stwierdzającego faktyczną ilość uczniów publicznych przedszkoli Gminy Lipce Reymontowskie wg stanu na koniec 2012 roku.

W obliczu powyższego niezasadne były oczekiwania Stowarzyszenia, iż otrzyma ono wyliczony średni koszt utrzymania dziecka w przedszkolu publicznym na terenie Gminy Lipce Reymontowskie, skoro takiego żądania analizowany wniosek nie obejmował.

Konkludując rozważania należało dojść do wniosku, iż skarga Stowarzyszenia opatrzona datą 20 grudnia 2012 roku nie jest zasadna.

Jednocześnie Rada Gminy zobowiązuje Wójta Gminy Lipce Reymontowskie do udzielenia informacji publicznej objętej wnioskiem z dnia 29 listopada 2012 roku, ponieważ aktualnie w związku z zakończeniem roku budżetowego 2012 w Gminie Lipce Reymontowskie, Wójt dysponuje danymi stanowiącymi informację publiczną a objętymi wnioskiem, i w tej dacie żądania Stowarzyszenia Rozwoju Wsi Zagórze i Okolic należy uznać za uprawnione i nie będące już przedwczesnymi.

Z tych względów podjęto uchwałę o niezasadności skargi na bezczynność Wójta Gminy Lipce Reymontowskie.

PRZEWODNICZĄCA
RADY GMINY


mgr Daria Łaska

