

Bolesławiec, 09.05.2016 r.

59-700 Bolesławiec

Rada Rodziców przy II Liceum Ogólnokształcącym w Bolesławcu informuje, że dokumentacja finansowa Rady Rodziców z lat 2010-2015 oraz preliminarze wydatków z lat 2010-2015 nie są informacją publiczną w rozumieniu ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. 2001 Nr 112 poz. 1198). W związku z powyższym informacja w tym zakresie nie zostanie udzielona.

Natomiast Regulamin Rady Rodziców zostanie udostępniony Pani na miejscu do wglądu 25 maja 2016 r.

UZASADNIENIE

Zgodnie z art. 1 ust 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. 2001 Nr 112 poz. 1198) każda informacja o sprawach publicznych stanowi informację publiczną w rozumieniu ustawy i podlega udostępnieniu i ponownemu wykorzystywaniu na zasadach i w trybie określonych w niniejszej ustawie. **W definicji tej nie ma się informacji których Pani żąda.**

Chcemy zauważyć że środki finansowe zbierane przez Radę Rodziców nie stanowią środków publicznych w rozumieniu przepisów prawnych. Na podstawie art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. 2009 Nr 157 poz. 124) za środki publiczne należy uznać:

- 1) dochody publiczne;
- 2) środki pochodzące z budżetu Unii Europejskiej oraz niepodlegające zwrotowi środki z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA);
- 3) środki pochodzące ze źródeł zagranicznych niepodlegające zwrotowi, inne niż wymienione w pkt 2;
- 4) przychody budżetu państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz innych jednostek sektora finansów publicznych pochodzące:
 - a) ze sprzedaży papierów wartościowych,
 - b) z prywatyzacji majątku Skarbu Państwa oraz majątku jednostek samorządu terytorialnego,
 - c) ze spłat pożyczek i kredytów udzielonych ze środków publicznych,
 - d) z otrzymanych pożyczek i kredytów,
 - e) z innych operacji finansowych;
- 5) przychody jednostek sektora finansów publicznych pochodzące z prowadzonej przez nie działalności oraz pochodzące z innych źródeł. 1a. Do przychodów budżetu państwa, o których

mowa w ust. 1 pkt 4 lit. e, zalicza się także środki przekazane z rachunków depozytowych Ministra Finansów, o których mowa w art. 83a, na inne rachunki Ministra Finansów.

Nie posiada Pani i nie wskazał interesu faktycznego i prawnego do udzielenia takiej informacji.

Poprawne zdefiniowanie pojęć, którymi posługuje się akt prawny, wydaje się kwestią decydującą o zrozumiałości regulacji i łatwości jej stosowania. Zgodnie z zasadami techniki legislacyjnej przepisy należy redagować w taki sposób, aby "dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy" [por. § 6 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej", Dz. U. Nr 100, poz. 908]. Zrekonstruowanie znaczenia pojęcia "informacji publicznej", kluczowego dla całej u.d.i.p., sprawia istotne trudności wobec redakcji art. 1 ust. 1 i art. 6 u.d.i.p., która budzi wątpliwości co samego charakteru (definicja klasyczna czy nieklasyczna) i treści ustawowej definicji.

W art. 1 ust. 1 u.d.i.p. wskazano, że informacją publiczną jest "każda informacja o sprawach publicznych". Redakcja wspomnianego przepisu skłania do wniosku, że zamierzeniem ustawodawcy było skonstruowanie definicji klasycznej wskazującej w definiensie "zwrot zakresowo nadrzędny dla definiowanej nazwy oraz cechy, które wyróżniają spośród tego rodzaju desygnaty danej nazwy jako gatunek" (rodzaj najbliższy i różnicę gatunkową) [por. M. Zieliński, Wykładnia prawa, Warszawa 2002, s. 196-198]. Rodzajem najbliższym byłaby tu "informacja", a różnicą gatunkową - "o sprawach publicznych". Definiens odsyła zatem do pojęcia "sprawy publicznej", którego definicji legalnej brak w u.d.i.p., jak również w systemie prawa. Odesłanie takie wydaje się dalekie od spełnienia postulatu poprawności legislacji. Nie bez słuszności zatem formułowany jest wobec wspomnianej definicji zarzut błędu *ignotum per ignotum* [por. T. R. Aleksandrowicz, Komentarz do ustawy o dostępie informacji publicznej, Warszawa 2002, s. 70; por. także Z. Ziemiński, Logika praktyczna, Warszawa 1997, s. 52-53; W. Wolter, M. Lipczyńska, Elementy logiki, Warszawa-Wrocław 1976, s. 52]. Wobec nieokreślonego zakresu pojęcia "sprawy publicznej" pojawiają się również postulaty uzupełnienia jej treści normatywnej [D. Frey, Urzędnicy zdezorientowani, obywatele zawiedzeni, "Rzeczpospolita" z dnia 26 lipca 2002 r., nr 173]. Dla ustalenia treści pojęcia "informacji publicznej" należy najpierw określić znaczenie "sprawy publicznej". Pewną pomocą może służyć katalog zawarty w art. 6 u.d.i.p., w którym wymieniono szereg kategorii informacji stanowiących informację publiczną. Jego charakter zbliżony jest do definicji nieklasycznej, w której definiensie wyróżnia się nazwy, których zakresy w sumie powinny tworzyć zakres nazwy definiowanej. Przeciwno uznaniu wspomnianego przepisu za definicję nieklasyczną przemawia zwrot "informacja publiczna, w szczególności (...)", zgodnie z którym suma zakresów pojęć wymienionych w katalogu nie stanowi pełnego zakresu definiendum [w kwestii definicji legalnych por. M. Zieliński, Wykładnia prawa, Warszawa 2002, s. 196-198; W. Wolter, M. Lipczyńska, Elementy logiki, Warszawa-Wrocław 1976, s. 50-51; Z. Ziemiński, Logika praktyczna, Warszawa 1997, s. 48-52].

Wyliczenie informacji publicznych podlegających udostępnieniu ma jedynie przykładowy charakter - wskazuje kategorie, których charakter jako informacji publicznej nie budzi wątpliwości; nie stanowi ono zatem podstawy do zawężającej interpretacji pojęcia informacji publicznej. Jak słusznie zauważa M. Jaśkowska, "art. 1 ustawy niczego nie wyjaśnia, a jej art. 6 ma charakter przykładowy", a skoro niemożliwe jest zdefiniowanie informacji publicznej na gruncie przepisów u.d.i.p., należy posłużyć się art. 61 Konstytucji RP (por. komentarz do art. 6 u.d.i.p.) [M. Jaśkowska, Dostęp do informacji publicznych w świetle orzecznictwa

Naczelnego Sądu Administracyjnego, Toruń 2002, s. 29]. Niską, odbiegającą od przyjętego w Polsce standardu techniki legislacyjnej, jakość przepisów ustawy poddają krytyce również inni autorzy [por. P. Trzaska, M. Żurek, Stosowanie ustawy o dostępie do informacji publicznej w postępowaniu przygotowawczym, "Rzeczpospolita" z dnia 3 października 2003 r., nr 231; T. R. Aleksandrowicz, Komentarz do ustawy o dostępie informacji publicznej, Warszawa 2002, s. 61 i n.; E. Kulesza (w:) H. Fedorowicz, O co pytać, co odpowiadać. GIODO krytykuje ustawę o dostępie do informacji publicznej, "Rzeczpospolita" z dnia 18 lutego 2003 r., nr 41. W kontekście licznych uwag krytycznych niezrozumiałe jest stanowisko A. Z. Kamińskiego i J. Stefanowicza, którzy wskazują, iż "pojęcie informacja publiczna jest wystarczająco jasno ujęte w ustawie" - por. A. Z. Kamiński, J. Stefanowicz, Brak wiedzy i zrozumienia. Urzędnicze reakcje na ustawę o dostępie do informacji publicznej, "Rzeczpospolita" z dnia 24 września 2002 r., nr 223].

Do definicji informacji publicznej odniósł się NSA, stwierdzając, że należy za taką uznać informacje wytworzone przez władze publiczne oraz osoby pełniące funkcje publiczne oraz inne podmioty, które wykonują funkcje publiczne lub gospodarują mieniem publicznym (komunalnym bądź Skarbu Państwa), jak również informacje odnoszące się do wspomnianych władz, osób i innych podmiotów, niezależnie od tego, przez kogo zostały wytworzone [por. wyrok NSA z dnia 30 października 2002 r., II SA 181/02; wyrok NSA z dnia 20 października 2002 r., II SA 1956/02 oraz wyrok NSA z dnia 30 października 2002 r., II SA 2036-2037/02 za: M. Jaśkowska, Dostęp do informacji publicznych w świetle orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego, Toruń 2002, s. 28]. **Wspomniana wykładnia pojęcia informacji publicznej opiera się przede wszystkim na treści art. 61 Konstytucji RP, wskazującego jako kryterium udostępniania informacji, czy dotyczy ona działalności organów władzy publicznej lub osób pełniących funkcje publiczne.** Spośród informacji dotyczących podmiotów innych niż władze publiczne i osoby pełniące funkcje publiczne, a zatem organów samorządu gospodarczego i zawodowego oraz innych osób i jednostek organizacyjnych, charakter informacji publicznej należy przypisać jedynie tym, które odnoszą się do wskazanej w art. 61 Konstytucji RP publicznej sfery ich działalności, a więc wykonywania zadań władzy publicznej i gospodarowania mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa. Jak zauważa M. Jaśkowska, nieistotny jest dla zakwalifikowania informacji jako informacji publicznej moment jej wytworzenia. Informację publiczną mogą zatem również zawierać materiały archiwalne bądź może ona dotyczyć zamierzeń organów publicznych [M. Jaśkowska, Dostęp do informacji publicznych w świetle orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego, Toruń 2002, s. 33-34]. Kryterium kwalifikacji planowanych działań organów jest zgodnie ze stanowiskiem NSA okoliczność, czy informacja dotyczy zamierzeń w kwestiach ogólnych - w sferze prawodawczej bądź polityki państwa, a nie w sprawach indywidualnych [D. Frey, Co jest informacją publiczną. Fakty i niektóre zamierzenia, "Rzeczpospolita" z dnia 5 lipca 2002 r., nr 155].

W orzeczeniu z dnia 12 września 2003 r., II SAB 137-138/03 za informację publiczną NSA uznał pieczęć i podpis ministra, jako że "figuruje [one - MK] m.in. na dokumentach urzędowych, które są w całości taką informacją". **Zdaniem Sądu "nie oznacza to, że można domagać się ich udostępnienia w każdej formie np. podpisu in blanco czy pieczętki przy płycie CD. Mogą temu bowiem stanąć na przeszkodzie inne przepisy lub względy techniczne. Podmiot zobowiązany do udostępnienia informacji publicznej musi jednak powiadomić pisemnie, że nie może zrealizować wniosku w żądanej formie i wskazać inną. Można np. pokazać pieczęć i podpis jako element dokumentu urzędowego po zasłonięciu jego pozostałej części."** [D. Frey, Pieczęć i podpis ministra informacją

publiczną. Precedensowe orzeczenia NSA, "Rzeczpospolita" z dnia 15 września 2003 r., nr 215].

Systematyka środków publicznych przyjęta w art. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. 2009 Nr 157 poz. 124) mająca charakter normatywny, jest jedną z wielu klasyfikacji dochodów i przychodów publicznych, wypracowanych w teorii prawa finansowego. Klasyfikacje te przeprowadza się w oparciu o kryteria ekonomiczne, prawne lub organizacyjne. Do najważniejszych należą podziały: według kryterium rodzaju budżetu (dochody budżetu państwa oraz dochody j.s.t.), według kryterium funkcji (zasadnicze i uboczne), według kryterium ostatecznego pobrania dochodu (bezzwrotne i zwrotne), według kryterium podmiotowego, czyli źródła pochodzenia (dochody pobierane od osób fizycznych i osób prawnych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej), według kryterium wzajemnego świadczenia (odpłatne i nieodpłatne), według trybu egzekwowania (przymusowe i dobrowolne), według kryterium okoliczności poboru (zwyczajne i nadzwyczajne), według kryterium częstotliwości występowania (powtarzające się, czyli ciągle i sporadyczne), według kryterium rachunkowego (rzeczywiste i rozliczeniowe), według formy prawnej (podatkowe i niepodatkowe), według kryterium ekonomicznego (dochody powstałe w wyniku pierwotnego podziału dochodu narodowego - dochody z majątku państwowego i dochody powstałe w wyniku podziału wtórnego - dochody przejęte od podmiotów niepaństwowych), według miejsca pochodzenia (dochody krajowe i pochodzące z zagranicy), według beneficjenta (świadczenia na rzecz budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz budżetów ponadnarodowych), dochody własne i zasilające (np. dotacje i subwencje). Szczegółową systematykę dochodów i przychodów, rozchodów i wydatków oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych określa rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. Nr 38, poz. 207).

Klasyfikacja przyjęta w art. 5 dzieli środki publiczne na trzy podstawowe kategorie. Środkami publicznymi są dochody publiczne, przychody publiczne oraz środki pochodzące z budżetu UE i inne bezzwrotne środki ze źródeł zagranicznych. Każda z tych kategorii środków publicznych została uszczegółowiona w kolejnych ustępach art. 5. W art. 5 posłużono się pojęciami "dochody" i "przychody", podobnie jak w art. 6 użyto terminów "wydatki" i "rozchody". Przychody i rozchody są odrębnymi elementami funkcjonowania budżetu w stosunku do dochodów i wydatków. Dochody i wydatki mają charakter podstawowy, a przychody i rozchody uzupełniający, o cechach bankowo-kredytowych. W systemie przychodów budżetowych dominujące znaczenie mają przychody o charakterze zwrotnym. Dochody publiczne stanowią definitywne, a zatem bezzwrotne, zasilenie finansowe władz publicznych, którego źródłem są dochody innych podmiotów, a ich wydatkowanie oznacza ostateczne zużycie przez władzę publiczną. Przychody bezzwrotne, np. wpływy z prywatyzacji lub nadwyżki budżetowe, mają znaczenie marginalne. **W tej definicji brak jest dobrowolnych składek od rodziców zbieranych przez Radę Rodziców.**

Wobec powyższego podtrzymujemy swoją opinię w niniejszej sprawie.

Z poważaniem

Edward Tereszczyński