



Ocena pracy nauczyciela jako informacja publiczna

Procedura oceny pracy nauczyciela została uregulowana w art. 6a ustawy z dnia 26 stycznia 1986 r. Karty Nauczyciela (Dz.U. 1983 Nr 3, poz. 19 ze zm., dalej: Karta Nauczyciela) oraz rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej w sprawie trybu dokonywania oceny pracy nauczycieli, w tym nauczycieli zajmujących stanowiska kierownicze, szczegółowego zakresu informacji zawartych w karcie oceny pracy, składu i sposobu powoływania zespołu oceniającego oraz szczegółowego trybu postępowania odwoławczego (dalej: rozporządzenie).

Art. 6a Karty Nauczyciela przewiduje, że oceny nauczyciela dokonuje się w każdym czasie, z zachowaniem co najmniej rocznego odstępu między ocenami. Może być dokonana z inicjatywy dyrektora, organu sprawującego nadzór pedagogiczny, organu prowadzącego szkołę, rady szkoły czy rady rodziców. Przepisy rozporządzenia określają procedurę przeprowadzenia procedury oceny.

Regulacje prawne jednak nie mówią wprost, czy ocena pracy nauczyciela stanowi informację publiczną. Z art. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. 2001 Nr 112, poz. 1198 ze zm. dalej: ustawa) wynika, że „każda informacja o sprawach publicznych stanowi informację publiczną w rozumieniu ustawy i podlega udostępnieniu (...)”.

Kwestia oceny nauczyciela jako informacji publicznej nie została uregulowana w przepisach, jednak stała się przedmiotem orzeczeń sądowych. Należy w tym miejscu wskazać główne tezy stawiane przez sądy.

Samo założenie, że sprawy szkoły należą do przedmiotu informacji publicznej zostało wielokrotnie omawiane, m.in.: w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 23 kwietnia 2013 r. (sygn. akt II SAB/Kr 31/13): „[b]ezsporne w sprawie jest, że dyrektor publicznej gminnej szkoły podstawowej jest, w rozumieniu ustawy z dnia 6 września 2001r. o dostępie do informacji publicznej (ustawy), podmiotem zobowiązanym do udostępniania informacji publicznych. W myśl art. 4 ust. 1 pkt 5 ustawy obowiązane do udostępnienia informacji publicznej są m.in. podmioty reprezentujące jednostki organizacyjne, które wykonują zadania publiczne lub dysponują majątkiem publicznym. Zgodnie zaś z art. 39 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty (Dz.U. z 2004 r., Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.), dyrektor szkoły dysponuje środkami określonymi w planie finansowym szkoły zaopiniowanym przez radę szkoły i ponosi odpowiedzialność za ich prawidłowe wykorzystanie, a także może organizować administracyjną, finansową i gospodarczą obsługę szkoły. Zgodnie z ustawą o systemie oświaty, na szkole spoczywają zadania dydaktyczno – wychowawcze, za których realizację odpowiedzialny jest dyrektor szkoły. Z powyższego jednoznacznie zatem wynika, że dyrektor szkoły, jako organ reprezentujący jednostkę organizacyjną, która wykonuje zadania publiczne m.in. w powyższym zakresie, jest w świetle art. 4 ust. 1 pkt 5 ustawy, podmiotem zobowiązanym do udostępnienia informacji publicznej. Dyrektor szkoły jest podmiotem reprezentującym jednostkę organizacyjną, która wykonuje zadania publiczne. W niniejszej sprawie nie budzi wątpliwości, iż dyrektor szkoły jest podmiotem zobowiązanym do udostępnienia informacji publicznej (por. np. wyrok WSA w Bydgoszczy z 19.09.2012r., sygn. akt II SAB/Bd 83/12, WSA w Krakowie z 17.05.2010r., sygn. akt II SAB/Kr 45/10)”.

Co więcej, w wyrokach poruszano również problem klasyfikacji nauczycieli i ich pozycji w kontekście pytania o status funkcjonariusza publicznego. Linia orzecznicza wydaje się zgodna co do stwierdzenia, że choć nauczyciele nie są funkcjonariuszami publicznymi, to jednak pełnią funkcje publiczne, a więc są osobami pełniącymi funkcje publiczne i w tym zakresie ochrona prywatności im nie przysługuje. Zwracano przy tym uwagę, że charakter katalogu przedstawionego w art. 115 § 13 Kodeksu karnego nie jest wyczerpujący, ma raczej charakter otwarty. W wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 26 lutego 2020 r. (sygn. akt II SA/Gd 554/19) wskazuje się, że „(...) za osobę pełniącą funkcję publiczną należy uznać każdego, kto pełni

funkcję w organach władzy publicznej lub też w strukturach osób prawnych i jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, jeżeli tylko funkcja ta ma związek z dysponowaniem majątkiem państwowym lub samorządowym albo zarządzaniem sprawami związanymi z wykonywaniem swych zadań przez władze publiczne, a także inne podmioty, które tę władzę realizują lub gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa. Nie ma przy tym znaczenia, na jakiej podstawie prawnej osoba wykonuje funkcję publiczną (por. I. Kamińska, M. Rozbicka-Ostrowska, Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz, Warszawa 2012, s. 87; M. Bidziński, w M. Bidziński, M. Chmaj, P. Szustakiewicz, Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz, Warszawa 2010, s. 73-74). (...) Odwołać się również należy do wyroku NSA z 15 czerwca 2015 r. wydanego w sprawie o sygn. akt I OSK 3217/14, w którym wskazano, że pojęcie "osoby pełniące funkcję publiczną" ma na gruncie u.d.i.p. autonomiczne i szersze znaczenie niż w art. 115 § 13 i § 19 k.k. Użyte w art. 5 ust. 2 u.d.i.p. pojęcie "osoby pełniące funkcję publiczną" obejmuje bowiem każdą osobę, która ma wpływ na kształtowanie spraw publicznych w rozumieniu art. 1 ust. 1 u.d.i.p., tj. na sferę publiczną. Taka wykładnia odpowiada intencjom twórców u.d.i.p. oraz najpełniej urzeczywistnia dyrektywę konstytucyjną wynikającą z art. 61 ust. 1 Konstytucji RP. Oznacza to, że orzecznictwo sądów administracyjnych wyraźnie skłania się za szeroką wykładnią pojęcia osoby pełniące funkcję publiczną. Przyjmuje się w nim generalnie, że funkcja publiczna to funkcja związana z uprawnieniami i obowiązkami w zakresie realizacji zadań o znaczeniu publicznym (por. wyrok NSA z 28 marca 2018 r., I OSK 1526/16, wyrok NSA z 8 lipca 2015 r., I OSK 1530/14). W związku z powyższym w orzecznictwie jednolicie się przyjmuje, że takim zadaniem o znaczeniu publicznym jest realizowanie konstytucyjnego prawa do wykształcenia. Z art. 70 ust. 4 Konstytucji RP wynika bowiem, że władze publiczne zapewniają obywatelom powszechny i równy dostęp do wykształcenia, a zgodnie z art. 1 pkt 1 P.o. system oświaty, którego elementem są szkoły, zapewnia realizację prawa każdego obywatela Rzeczypospolitej Polskiej do kształcenia się oraz prawa dzieci i młodzieży do wychowania i opieki. Wykonywanie powyższych zadań publicznych odbywa się przede wszystkim poprzez pracę nauczycieli, którzy korzystają - na mocy art. 63 ust. 1 u.KN - podczas lub w związku z pełnieniem obowiązków służbowych, z ochrony przewidzianej dla funkcjonariuszy publicznych na zasadach określonych w k.k.". Skonkretyzowano to w dalszej części wyroku, w której wskazuje się, że „(...) sądy administracyjne

konsekwentnie wskazują, że nauczyciel jest osobą pełniącą funkcję publiczną, przy czym odnoszą to do nauczycieli wszystkich szczebli nauczania, w tym również nauczycieli szkół podstawowych, niezależnie od tego, iż tylko niektórzy z nich są zobowiązani do składania oświadczeń majątkowych (por. wyrok NSA z 19 kwietnia 2011 r., I OSK 125/11, wyrok NSA z 10 kwietnia 2015 r., I OSK 1108/14, wyrok NSA z 12 października 2017 r., I OSK 537/17, wyrok WSA w Krakowie z 16 lutego 2016 r., II SA/Kr 1573/15, wyrok WSA w Gliwicach z 7 czerwca 2016 r., IV SAB/Gl 62/16, wyrok WSA w Warszawie z 23 listopada 2017 r., VII SAB/Wa 105/17, wyrok WSA w Szczecinie z 30 listopada 2016 r., II SAB/Łd 49/13, wyrok WSA w Łodzi z 5 lipca 2017 r., II SAB/Łd 49/13, wyrok WSA we Wrocławiu z 4 maja 2017 r., IV SA/Wr 20/17)”.

Odnosząc się z kolei do samego zagadnienia oceny nauczycieli jako informacji publicznej, warto ponownie przytoczyć fragment wyroku ___ : „informacją publiczną będzie każda wiadomość wytworzona lub odnoszona do szeroko rozumianych władz publicznych, a także wytworzona lub odnoszona do innych podmiotów wykonujących funkcje publiczne, w zakresie wykonywania przez nie zadań władzy publicznej i gospodarowania mieniem komunalnym lub mieniem Skarbu Państwa (por. M. Jaśkowska, Dostęp do informacji publicznych w świetle orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego, Toruń 2002, s. 28 i nast.). W niniejszej sprawie skarżący domaga się informacji o ocenach dotyczących pracy nauczycieli, a zatem informacji o osobach pełniących funkcje publiczne. Jak wynika z art.6a ustawy z dnia 26.01.1982r. Karta Nauczyciela (t.j. Dz.U. z 2006r., nr 97 poz. 674 z późn. zm.) dyrektor szkoły może przeprowadzać (jest do tego uprawniony i zobowiązany) ocenę pracy nauczycieli. W tej sytuacji bez wątplenia żądana przez skarżącego informacja, ilu nauczycieli zostało ocenionych przez Dyrektora Zespołu Szkoły i Przedszkola w Z. oraz jakie otrzymali oceny w okresie sprawowania przez Dyrektora tej funkcji, jest informacją publiczną o jakiej mowa w art. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej”. W tym miejscu warto także odwołać się do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 22 maja 2018 r. (sygn. akt II SAB/Lu 47/18), w którym to sąd uznał, że ocena dyrektora szkoły stanowi informację publiczną, nawet jeśli udostępnienie jej dotyczyłoby w oczywisty sposób konkretnie wskazanej osobie – w tym zakresie nie podlega ochronie prywatności.

W świetle powyższego należy uznać, że ocena nauczycieli dotyczy wykonywania przez nich zadań publicznych, a więc stanowi informację publiczną w rozumieniu ustawy. Co więcej, wnioski o ocenę konkretnego nauczyciela nie można całkowicie wykluczyć, choćby z uwagi na fakt, że sąd dopuścił taką możliwość w wypadku oceny dyrektora szkoły.

Marta Kowalczyk
Analityk w Centrum Analiz Prawnych

Warszawa 24-02-2021 r.