



## MINISTER EDUKACJI NARODOWEJ

Warszawa, 12 czerwca 2015 r.

DJE-WEK.4043.15.2015.MR

### DECYZJA

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – *Kodeks postępowania administracyjnego* (Dz. U. z 2013 r. Nr 267) po rozpatrzeniu odwołania Pana Bogdana Stępnia od Decyzji Nr 10 z dnia 14 kwietnia 2014 r. Dyrektora Okręgowej Komisji Egzaminacyjnej w Poznaniu w sprawie odmowy udostępnienia informacji publicznej przetworzonej Panu Bogdanowi Stępniewi, zamieszkałemu [REDAKTOWANE], dotyczącej wyników uczniów, z obszaru objętego działalnością komisji, ze sprawdzianu przeprowadzanego w ostatnim roku nauki w szkole podstawowej z lat 2004-2013 w sposób przetworzony wskazany we wniosku

### postanawiam

uchylić zaskarżoną decyzję w całości i przekazać ją do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji.

### UZASADNIENIE

W dniu 12 maja 2014 r. wpłynęło do Ministerstwa Edukacji Narodowej – za pośrednictwem Dyrektora Okręgowej Komisji Egzaminacyjnej w Poznaniu – odwołanie Pana Bogdana Stępnia od decyzji Nr 10 z dnia 14 kwietnia 2014 r. Dyrektora Okręgowej Komisji Egzaminacyjnej w Poznaniu (dalej: OKE w Poznaniu) odmawiającej udostępnienia informacji publicznej przetworzonej Panu Bogdanowi Stępniewi, dotyczącej wyników uczniów, z obszaru objętego działalnością OKE w Poznaniu, ze sprawdzianu przeprowadzanego w ostatnim roku nauki w szkole podstawowej z lat 2004-2013 w sposób przetworzony wskazany we wniosku.

Minister Edukacji Narodowej, po rozpatrzeniu odwołania, decyzją nr DJE.WEK.5083.66.2014 z dnia 8 lipca 2014 r., na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 kpa oraz art. 16 ust. 1 *ustawy o dostępie do informacji publicznej*, utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję.

Na decyzję Ministra Edukacji Narodowej Pan Bogdan Stępień wniósł skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Skarżący zarzucił jej naruszenie art. 7 w związku z art. 3, art. 61 ust. 2 Konstytucji RP i art. 1 ust. 1 w związku z art. 10 ust. 1, art. 2 ust. 1 i ust. 2 oraz art. 3 ust. 1 pkt 1 *ustawy o dostępie do informacji publicznej* w związku z art. 73 Konstytucji RP, poprzez odmowę udostępnienia informacji publicznej na temat zanonimizowanych wyników uczniów szkół podstawowych ze sprawdzianu przeprowadzanego w ostatnim roku nauki w szkole podstawowej, podległych OKE w Poznaniu. Jednocześnie wniósł o zobowiązanie organu do wykonania jego wniosku o udostępnienie informacji publicznej z dnia 6 marca 2014 r., skorygowanego w dniu 7 marca 2014 r. (okólnikiem nr 2) oraz o zobowiązanie organu do uznania wnioskowanej informacji publicznej za informację nieprzetworzoną, a nadto o zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych.

Wojewódzki Sąd Administracyjny, po rozpoznaniu skargi stwierdził nieważność zaskarżonej decyzji oraz uznał, że zaskarżona decyzja nie podlega wykonaniu w całości. W uzasadnieniu wyroku Sąd wskazał, iż w przepisie art. 63 § 1 kpa stanowi się, że podania (żądania, wyjaśnienia, odwołania, zażalenia) mogą być wnoszone pisemnie, telegraficznie, za pomocą telefaksu lub ustnie do protokołu, a także za pomocą innych środków komunikacji elektronicznej przez elektroniczną skrzynkę podawczą organu administracji publicznej utworzoną na podstawie ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. *o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne* (Dz. U. z 2014 r. poz. 1114). Ponadto zgodnie z art. 63 § 3a kpa, podanie wniesione w formie dokumentu elektronicznego powinno:

- 1) być uwierzytelnione przy użyciu mechanizmów określonych w art. 20a ust. 1 albo ust. 2 *ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne* oraz
- 2) zawierać dane w ustalonym formacie, zawartym we wzorze podania określonym w odrębnych przepisach, jeżeli te przepisy nakazują wnoszenie podań według określonego wzoru.

W niniejszej sprawie odwołanie od decyzji Dyrektora OKE w Poznaniu Nr 10 z dnia 14 kwietnia 2014 r. Pan Bogdan Stępień wniósł drogą mailową, czyli za pomocą innego środka komunikacji elektronicznej, bez własnoręcznego podpisu. Jak ustalił Sąd odwołanie skarżącego nie było uwierzytelnione, zgodnie z wymogami określonymi w przepisie art. 63 § 3a pkt 1 kpa. Wobec powyższego Sąd uznał, że rozpoznanie odwołania niepodpisanego przez stronę, stanowi przypadek braku podstawy prawnej do wydania decyzji, skutkujący stwierdzeniem jej nieważności (art. 156 § 1 pkt 2 kpa).

Minister Edukacji Narodowej w związku z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia 8 stycznia 2015 r. skierował w dniu 12 maja 2015 r. do Pana Bogdana Stępnia wezwanie do usunięcia braku formalnego odwołania od decyzji Dyrektora OKE w Poznaniu Nr 10 z dnia 14 kwietnia 2014 r., poprzez jego podpisanie. Odwołujący się odebrał wezwanie w dniu 18 maja 2015 r. W dniu 25 maja 2015 r. odwołujący się przesłał pismo przewodnie wraz z własnoręcznie podpisanym odwołaniem z dnia 29 kwietnia 2014 r. Organ odwoławczy uznał, że odwołujący się w sposób prawidłowy uzupełnił brak formalny odwołania od decyzji Dyrektora OKE w Poznaniu i w związku z tym rozpoznał je merytorycznie.

Rozstrzygnięcie Ministra Edukacji Narodowej zostało oparte na następujących przesłankach faktycznych i prawnych.

Zgodnie z dyspozycją art. 138 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – *Kodeks postępowania administracyjnego* organ odwoławczy wydaje decyzję, w której utrzymuje w mocy zaskarżoną decyzję, albo uchyla zaskarżoną decyzję w całości albo w części i w tym zakresie orzeka co do istoty sprawy bądź uchylając tę decyzję – umarza postępowanie pierwszej instancji, albo umarza postępowanie odwoławcze.

Zgodnie z art. 9d ust. 1 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o *systemie oświaty* (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, z późn. zm.) nadzór nad działalnością Centralnej Komisji Egzaminacyjnej i okręgowych komisji egzaminacyjnych sprawuje minister właściwy do spraw oświaty i wychowania, co uzasadnia właściwość Ministra Edukacji Narodowej w niniejszej sprawie jako organu odwoławczego.

OKE w Poznaniu e-mailem z dnia 11 marca 2014 r. poinformowała składającego odwołanie, że dane dotyczące szkół są zamieszczone na stronie internetowej komisji, a pozostałe dane i analizy wymagające przetworzenia danych udostępniane są odpłatnie.

Pismem z dnia 25 marca 2014 r., OKE w Poznaniu poinformowała odwołującego się, iż nie posiada informacji w formie, w jakiej żądał składający wniosek. Dyrektor OKE w Poznaniu uznał, że żądane przez P. Stępnia informacje wymagają przekształcenia w formę wskazaną we wniosku. Dodatkowo OKE w Poznaniu wskazała, iż w związku z koniecznością przekształcenia danych, dane te mogą być udostępnione po spełnieniu przez odwołującego się warunków określonych w art. 3 ust. 1 pkt. 1 oraz art. 15 ust. 3 ustawy o dostępie do informacji publicznej.

Odwołujący się we wniosku z dnia 6 marca 2014 r. wskazał, a w e-mailu z dnia 4 kwietnia 2014 r. potwierdził, że na podstawie uzyskanych informacji będzie przeprowadzone badanie na temat wpływu wieku biologicznego dziecka na jego wyniki ze sprawdzianu.

Wobec treści powyższych dokumentów w przekonaniu organu odwoławczego powstaje wątpliwość, czy organ I instancji posiadał żadaną informację, tylko w innej formie niż forma wskazana ze wniosku odwołującego się i uznał, że informacja wymaga przekształcenia na formę żadaną we wniosku, czy też

organ żądanej informacji w ogóle nie posiadał i uznał, że jej udostępnienie wiązało się z koniecznością poniesienia nakładów, co mogło czynić tę informację informacją przetworzoną.

W piśmie z dnia 25 marca 2014r. organ I instancji z jednej strony wskazał, że żądana informacja wymaga przekształcenia w formę wskazaną we wniosku, co wskazywałoby na uznanie, że żądana informacja wymaga jej przekształcenia, z drugiej jednak strony organ uzależnił jej przekształcenie od wykazania istotnego interesu publicznego, co jest charakterystyczne przy uznaniu informacji za informację przetworzoną.

Wprawdzie organ w uzasadnieniu decyzji posługuje się pojęciem informacji przetworzonej, to jednak brak jest szczegółowego wyjaśnienia przyczyn i okoliczności faktycznych powodujących uznanie żądanych informacji za informacje przetworzone, w szczególności: niewskazanie czy powodem było nieposiadanie informacji o treści żądanej we wniosku, czy też pracochłonność wytworzenia informacji, lub wystąpienie trudności przy jej wytworzeniu, czy może wreszcie nieposiadanie informacji w formie wskazanej we wniosku, jak sugerowałyby treść pisma z 25 marca 2014 r. W uzasadnieniu organ I instancji nie wskazał także jaki charakter – techniczny, organizacyjny, inny – miały przesłanki uzasadniające uznanie żądanej informacji za przetworzoną. Wskazane wyżej uchybienia czynią niemożliwą kontrolę prawidłowości działania organu I instancji w zakresie ustalenia, czy żądana informacja miała charakter informacji przetworzonej, czy wymagała przekształcenia co do formy oraz czy zachodziły przesłanki uzasadniające odmowę udzielenia informacji publicznej zgodnie z wnioskiem.

Wskazać należy, że pojęcie „przekształcenie” informacji nie jest pojęciem tożsamym z pojęciem „przetworzenie” informacji w rozumieniu *ustawy o dostępie do informacji publicznej*.

Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 1 *ustawy o dostępie do informacji publicznej* prawo do informacji publicznej obejmuje uprawnienie do uzyskania informacji publicznej, w tym uzyskania informacji przetworzonej w takim zakresie, w jakim jest to szczególnie istotne dla interesu publicznego. O informacji przekształconej stanowi art. 15 *ustawy o dostępie do informacji publicznej* wskazując w punkcie 1, że „Jeżeli w wyniku udostępnienia informacji publicznej na wniosek, o którym mowa w art. 10 ust. 1, podmiot obowiązany do udostępnienia ma ponieść dodatkowe koszty związane ze wskazanym we wniosku sposobem udostępnienia lub koniecznością przekształcenia informacji w formę wskazaną we wniosku, podmiot ten może pobrać od wnioskodawcy opłatę w wysokości odpowiadającej tym kosztom.”

Zgodnie ze stanowiskiem zaprezentowanym w *Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz*. Irena Kamińska, Mirosława Rozbicka-Ostrowska, zawartym w komentarzu do art. 15 *ustawy*: „w przepisie użyto pojęcia „przekształcenie”, które nie jest tożsame z pojęciem „przetworzenia” informacji zawartym w art. 3 *ustawy*. Informacja przetworzona jest informacją nową, nieistniejącą dotychczas w przyjętej ostatecznie treści o postaci, powstałą w wyniku działań wymagających wkładu intelektualnego. Natomiast

*przekształcenie informacji wiąże się na ogół ze zmianą nośnika, na którym została ona utrwalona, i jest to zmiana formy a nie treści informacji.”*

Zgodnie ze stanowiskiem D. Fleszer, informacji przetworzonej nie należy mylić z informacją przekształconą, przekształcenie informacji oznacza zmianę postaci materialnego substratu informacji bez jednoczesnego wpływu na treść pierwotnego komunikatu zawartego w samym przekazie. Brak intelektualnego modyfikowania informacji (np. zestawiania różnych danych, wyszukiwania poszczególnych wiadomości i poddawania ich analizie) nie oznacza, że nie możemy mieć do czynienia z jakąkolwiek zmianą jakości informacji otrzymywanych w wyniku przekształcenia. Przekształcenie może więc odnosić się jedynie do formy, a nie do treści wiadomości, gdyż to stanowiłoby o zmianie charakteru tej czynności i udostępnieniu informacji przetworzonej, a nie jedynie przekształconej (D. Fleszer, *Zasady dostępu do informacji publicznej*, Samorząd Terytorialny 2011 r., nr 1-2).

Rozpatrując ponownie sprawę organ I instancji powinien w sposób jednoznaczny wskazać, czy uznał żadaną informację za informację wymagającą przekształcenia na formę wskazaną we wniosku, czy za informację przetworzoną, a następnie zastosować w sposób prawidłowy przepisy prawa właściwe we względu na zakwalifikowanie tych informacji do informacji wymagających przekształcenia bądź informacji przetworzonych. Organ powinien również szczegółowo, nie ograniczając się jedynie do ogólnikowych stwierdzeń wskazać, z jakiego powodu uznaje daną informację za przetworzoną lub wymagającą przekształcenia. W przypadku uznania informacji za wymagającą przekształcenia w formę wskazaną we wniosku organ winien zastosować procedurę wskazaną w art. 14 i 16 *ustawy o dostępie do informacji publicznej*. W przypadku uznania informacji za przetworzoną organ winien szczegółowo wskazać i wyjaśnić w decyzji, przesłanki uzasadniające takie stanowisko w sposób umożliwiający poznanie i zrozumienie powodów odmowy udostępnienia informacji. Ustalenia te powinny znaleźć odzwierciedlenie w uzasadnieniu decyzji.

Ze wskazanych powyżej względów uznać należy, że decyzja Dyrektora OKE w Poznaniu została wydana bez należytego i wyczerpującego ustalenia i wyjaśnienia stanu faktycznego i prawnego sprawy, czym naruszono przepisy postępowania, tj. art. 7 i 77 i 107 kpa.


W związku z powyższym należało orzec, jak w sentencji decyzji.

Na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 2 *ustawy o dostępie do informacji publicznej* organ wskazuje, że w toku niniejszego postępowania stanowisko zajęła Małgorzata Szybalska, Dyrektor Departamentu Jakości Edukacji w MEN oraz Alina Sarnecka zastępca Dyrektora Departamentu Jakości Edukacji w MEN.

Od niniejszej decyzji służy stronie prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, którą wnosi się za pośrednictwem Ministra Edukacji Narodowej, w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji.

Otrzymuje:

- Pan dr Bogdan Stępień, [REDACTED],
- Dyrektor Okręgowej Komisji Egzaminacyjnej w Poznaniu,
- a.a.



Z upoważnienia  
MINISTRA EDUKACJI NARODOWEJ  
Joanna Berdzik  
Podsekretarz Stanu