

Szczecin, 15 maja 2024 r.

Kogutorium

KRS: 0000911208

Adresy do korespondencji:

skrytka pocztowa nr 115

71-449 Szczecin UP 41

ePUAP: /kogutorium/domyslna

e-mail: biuro@kogutorium.org

Dyrektor

Centralnej Komisji Egzaminacyjnej

Sz. P. Marcin Smolik

Wniosek

W imieniu Kogutorium (stowarzyszenie rejestrowe), działając w interesie publicznym na podstawie art. 241 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego zwracam się z wnioskiem o podjęcie wszelkich możliwych działań mających na celu zapewnienie rzetelnego ocenienia zadania nr 15.1. na tegorocznej maturze z wiedzy o społeczeństwie (formuła 2023), w sposób odzwierciedlający aktualny stan prawny i faktyczny – którego nie przedstawiono rzetelnie w treści zadania. Wnoszę w szczególności o uwzględnienie w kluczu odpowiedzi zarówno odpowiedzi “tak” jak i “nie” jako poprawne odpowiedzi na zadanie 15.1 (sytuacja 2), o ile absolwent właściwie – tj. adekwatnie do treści zadania lub do faktycznego, pełnego, stanu prawnego i faktycznego – uzasadnił swoją odpowiedź. Wnoszę również o przekazanie egzaminatorom informacji o tym, dlaczego zadanie 15.2. (sytuacja 2) jest niejednoznaczne, aby mieli oni wystarczającą wiedzę do właściwego oceniania. Objaśnienie przyczyn wniosku i stanu faktycznego znajduje się w uzasadnieniu wniosku.

Powyższa część wniosku dotyczy również zadania 19.2. w arkuszu egzaminu maturalnego z wiedzy o społeczeństwie 2024 w formule 2015.

Wnoszę również o podjęcie możliwych działań, by podobne, niejasne i nie do końca możliwe do rozstrzygnięcia, zadania, nie pojawiały się na maturach w przyszłości.

Uzasadnienie

Na egzaminie maturalnym z 2024 r. (sesja majowa) z wiedzy o społeczeństwie odpowiednio:

- zadanie 15.2 w formule 2023
- zadanie 19.2 w formule 2015

brzmiało następująco:

Rozstrzygnij, czy w podanych sytuacjach obywatel ma prawo dostępu do informacji publicznej. Odpowiedzi uzasadnij, odwołując się w każdym przypadku do unormowania z przytoczonych przepisów prawnych.

Sytuacja 1. Pani Janina Kowalska chce wziąć udział w posiedzeniu zarządu powiatu, na którym będzie omawiany plan rozbudowy szpitala.

Rozstrzygnięcie –

Uzasadnienie –

Sytuacja 2. Pan Władysław Nowak chce zapoznać się z treścią umowy o pracę osoby zatrudnionej w urzędzie gminy na stanowisku specjalisty.

Rozstrzygnięcie –

Uzasadnienie –

Nad zadaniem zacytowano fragmenty ustawy o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. 2001, nr 112, poz. 1198, z późn. zm.) o poniższej treści:

Art. 3.1. Prawo do informacji publicznej obejmuje uprawnienia do:

- 1) uzyskania informacji publicznej, w tym uzyskania informacji przetworzonej w takim zakresie, w jakim jest to szczególnie istotne dla interesu publicznego;*
- 2) wglądu do dokumentów urzędowych;*
- 3) dostępu do posiedzeń kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów.*

Art. 5.2. Prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu ze względu na prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorcy. Ograniczenie to nie dotyczy informacji o osobach pełniących funkcje publiczne [...]

Odpowiedź “rozstrzygnięcie” w sytuacji 2. w powyższym zadaniu jest nieoczywista i niemożliwa do jednoznacznego ustalenia. Wynika to z:

- a) wyrywkowego przytoczenia przepisów ustawy,
- b) niedokładnej treści zadania,
- c) niejednoznaczności przepisów, których skutkiem są ich różne interpretacje dokonywane przez sądy administracyjne.

Ad a)

W zamieszczonym nad zadaniem fragmencie ustawy o dostępie do informacji publicznej (dalej jako: UDIP) zamieszczono art. 3 ust. 1 oraz art. 5 ust. 2 tejże ustawy. Są one niewystarczające do oceny tego, czy treść umowy o pracę specjalisty w urzędzie gminy jest informacją publiczną oraz czy podlega udostępnieniu.

Po pierwsze, kluczowe dla oceny czy obywatel ma prawo zapoznania się z treścią jakiegoś dokumentu jest to, czy ta treść stanowi informację publiczną. Do oceny tego potrzebna jest wiedza o:

Art. 1. ust. 1. UDIP: *Każda informacja o sprawach publicznych stanowi informację publiczną w rozumieniu ustawy i podlega udostępnieniu na zasadach i w trybie określonych w niniejszej ustawie.*

Art. 6. ust. 1. UDIP: *Udostępnieniu podlega informacja publiczna, w szczególności o: [...] [ze względu na obszerność przepisu wydaje się niecelowe jego cytowanie w całości].*

Już w tym miejscu (ocena czy treść umowy o pracę stanowi informację publiczną) są wątpliwości, które zostały opisane w punkcie c) tej części uzasadnienia. Nawet gdyby absolwent umiał to jednoznacznie ocenić, to musiałby do tego znać art. 1 ust. 1 UDIP, którego nie przytoczono w arkuszu.

Po drugie, w przytoczonych przez autora arkusza przepisach, jest mowa o możliwości wglądu w dokumenty urzędowe (art. 3 ust. 1 pkt 2 UDIP). Uczeń nie ma jednak wiedzy czym jest dokument urzędowy. Pojęcie dokumentu urzędowego jest uregulowane w art. 6 ust. 2 UDIP: 2. *Dokumentem urzędowym w rozumieniu ustawy jest treść oświadczenia woli lub wiedzy, utrwalona i podpisana w dowolnej formie przez funkcjonariusza publicznego w rozumieniu przepisów Kodeksu karnego, w ramach jego kompetencji, skierowana do innego podmiotu lub złożona do akt sprawy.*

Nie sposób, na podstawie opisu w zadaniu, ocenić czy umowa o pracę (jej kopia i treść) stanowi dokument urzędowy bez znajomości art. 6 ust. 2 UDIP. Tego przepisu natomiast nie zamieszczono w arkuszu. Umowa o pracę może być dokumentem urzędowym – szerzej o tym w pkt. b) tej części uzasadnienia.

Ad b)

To, czy treść umowy o pracę specjalisty w urzędzie gminy będzie podlegała udostępnieniu może pośrednio zależeć od tego czy ta umowa jest dokumentem urzędowym. Definicję dokumentu urzędowego określa art. 6 ust. 2 UDIP. Z tego przepisu nie płynie jednoznaczna odpowiedź na pytanie czy umowa o pracę stanowi dokument urzędowy. Jest ona oświadczeniem woli, ale może i nie musi być oświadczeniem woli funkcjonariusza publicznego. Umowy z pracownikiem nie musi bowiem podpisywać burmistrz (funkcjonariusz publiczny), ale upoważniona przez niego osoba (nie musi to być funkcjonariusz publiczny; np. specjalista ds. kadr w urzędzie gminy).

Kolejną kwestią do rozważania przy tym, czy należy udostępnić treść umowy o pracę urzędnika, jest to, czy jest on osobą pełniącą funkcje publiczne. Nie ma o tym informacji w zadaniu. Szerzej tę kwestię opisano w punkcie c) uzasadnienia tego wniosku, gdyż konieczność rozważenia tej kwestii wynika z orzecznictwa.

Opisany w zadaniu stan faktyczny zatem jest niewystarczający do rozstrzygnięcia tego, czego wymaga treść zadania.

Ad c)

Przepisy ustawy o dostępie do informacji publicznej są dość ogólne (vide np. art. 1 ust. 1: *Każda informacja o sprawach publicznych [...] - sprawa publiczna, czyli jaka?*) i w ocenie spraw o dostęp do informacji publicznej ogromne znaczenie ma orzecznictwo sądów administracyjnych, które to rozpatrują skargi na bezczynność oraz odmowy w zakresie udostępnienia informacji publicznej.

Do zbliżonego do powyższego stanu faktycznego odnosi się wiele wyroków wojewódzkich sądów administracyjnych oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego. Nie sposób pominąć art. 170 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, zgodnie z którym prawomocne orzeczenie wiąże nie tylko strony i sąd, który je wydał, ale również inne sądy i organy administracji. Z wyroków dotyczących podobnych sytuacji wynika, że:

- 1) treść umowy o pracę urzędnika (nawet funkcjonariusza publicznego) nie stanowi informacji publicznej – wyrok WSA w Warszawie z 13 października 2017 r., sygn. II SAB/Wa 118/17;
- 2) treść umowy o pracę urzędnika stanowi informację publiczną, o ile jest on osobą pełniącą funkcje publiczne – wyrok NSA z 28 lipca 2021 r., sygn. III OSK 3275/21;

Tu warto też zwrócić uwagę kim jest osoba pełniąca funkcje publiczne. Można z pewnością przyjąć, że absolwent tego nie wie, gdyż – jak wskazano wyżej, że jest to częste zjawisko – wynika to z orzecznictwa sądów administracyjnych (wyrok NSA z 11 sierpnia 2020 r., sygn. I OSK 185/20). Specjalista w urzędzie może, ale nie musi być osobą pełniącą funkcje publiczne. 3) treść każdej umowy o pracę z urzędnikiem stanowi informację publiczną – wyrok NSA z 18 lutego 2015 r., sygn. I OSK 695/14. Zatem treść umowy o pracę specjalisty w urzędzie gminy, wg opisanych wyroków NSA, może, ale nie musi stanowić informacji publicznej.

Wszystkie przytoczone wyżej wyroki są prawomocne i dostępne w CBOSA (orzeczenia.nsa.gov.pl). Wyroki zatem są ze sobą w sposób oczywisty sprzeczne, jednak i tak wszystkie są wiążące organy administracji. Zatem na pytanie “czy należy udostępnić kopię umowy o pracę” nie potrafią jednoznacznie odpowiedzieć nawet prawnicy z wieloletnim doświadczeniem. Tym bardziej nie można zatem tego oczekiwać od maturzysty, który może nie posiadać tak specjalistycznej wiedzy z zakresu orzecznictwa nt. ustawy o dostępie do informacji publicznej.

Reasumując powyższe wyroki, umowa o pracę urzędnika (w tym specjalisty w urzędzie gminy) jednocześnie jest jak i nie jest informacją publiczną. Wszystko zależy od stanu faktycznego sprawy oraz – co istotne – od składu orzekającego.

Pamiętać też należy, że sam fakt, czy treść umowy jest informacją publiczną czy też nie, nie przesądza o tym, czy możliwy jest do niej wgląd. Możliwe, jednak nie zawsze, jest bowiem nieudostępnienie treści dokumentu ze względu na ochronę prywatności na podstawie art. 5 ust. 2 UDIP (ochrona prywatności nie dotyczy osób pełniących funkcje publiczne – a, jak wskazano wcześniej, jest wątpliwość czy specjalista w urzędzie gminy jest osobą pełniącą funkcje publiczne, gdyż zależy to od jego kompetencji i obowiązków).

Podsumowując, odpowiedź na zadanie 15.1 (19.1) egzaminu maturalnego z wiedzy o społeczeństwie 2024 wymaga znacznie większej wiedzy (choćby w zakresie przepisów UDIP, aby dokonać jakiegokolwiek, niekoniecznie właściwej, ich interpretacji) niż piszący egzamin mieli zapewnioną w arkuszu. Ponadto odpowiedź wynikająca wprost z przepisów może być w sposób oczywisty niezgodna z praktyką, tj. orzecznictwem. Absolwent piszący maturę nie miał możliwości świadomego i poprawnego rozwiązania zadania.

Z powyższych przyczyn wniosek jest uzasadniony i wnoszę o jego uwzględnienie.

Wnoszę o udzielenie odpowiedzi drogą elektroniczną, tj. mailowo (biuro@kogutorium.org) lub przez ePUAP (/kogutorium/domyslna).

W imieniu Kogutorium
zgodnie z zasadami reprezentacji

/-/

Mikołaj Stefaniszyn
Dyrektor