

SYGNALIŚCI A INFORMACJE NIEJAWNE

(opinia prawna dr r.p. Magdaleny Średnickiej Bugajskiej – Prezes Zarządu
Stowarzyszenia Obywatelskiego Dolnośląskich Aktywistów)

Jak wynika z przepisów ustawy o sygnalistach, ustawodawca nakłada na organy publiczne obowiązek ochrony osób fizycznych, które ujawniają informacje o nieprawidłowościach zarówno w działalności władz publicznych, jak i w podmiotach prywatnych.

Ochrona ta doznaje także pewnych ograniczeń ustawowych. Największe emocje wzbudza przyznanie nadrzędności interesu państwowego nad interesem prywatnym w przypadku, gdy mowa jest o informacjach dotyczących zamówień w zakresie obronności i bezpieczeństwa państwa.

Z jednej strony ochrona informacji klauzulowanych dyktowana jest potrzebą zapewnienia stabilności i pewności zarządzania najbardziej krytyczną infrastrukturą państwa, z drugiej jednak strony stwarza ona jeszcze większą przepaść pomiędzy jednostką a aparatem państwa, jeśli chodzi o działalność tzw. służb specjalnych.

Co do zasady sygnalistą może być także funkcjonariusz publiczny lub żołnierz – jednak z informacji podlegających ujawnieniu nadal wyłączone są informacje niejawne lub inne informacje, które nie podlegają ujawnieniu z mocy przepisów prawa powszechnie obowiązującego ze względów bezpieczeństwa publicznego.

Treść tego przepisu w mojej ocenie pozostawia zbyt duże pole do interpretacji, jednak to praktyka pokaże, w jaki sposób ukształtowana zostanie faktyczna ochrona sygnalistów. Literalnie odczytując intencje ustawodawcy, należy bowiem uznać, że na gruncie wspomnianej ustawy sygnalistom nie przysługuje ochrona, jeśli ujawniają oni patologie życia publicznego wynikające z dokumentów niejawnych.

Na gruncie polskiego systemu prawa przepisy o ochronie informacji niejawnych generują szereg utrudnień po stronie swobodnego dostępu do informacji publicznej. Organy państwowe (w szczególności te wykonujące różne czynności operacyjne) chętnie powołują się na argument, że zapytanie złożone w trybie dostępu do informacji publicznej dotyczy „informacji niejawnych” i na tej podstawie odmawiają udzielenia dostępu do informacji publicznej. Powoduje to brak należytego nadzoru nad działalnością tych podmiotów, zaś pozyskanie informacji (nawet o charakterze statystycznym) wymaga często zainicjowania długotrwałego procesu administracyjnego, bez gwarancji co do sposobu jego zakończenia.

W powyższym zakresie należy zatem postulować precyzyjniejsze określenie przez ustawę tego, w jaki sposób powinien postąpić sygnalista (np. wspomniany w ustawie funkcjonariusz publiczny), który w sposób legalny wszedł w posiadanie informacji niejawnej, a zarazem stanowi ona dowód na poważne nieprawidłowości w funkcjonowaniu danego podmiotu.

Stowarzyszenie Obywatelskie Dolnośląskich Aktywistów

Email: kontakt@soda.org.pl

Strona: <https://soda.org.pl/>

Telefon: +48 571 997 036

Adres: ul. Leszczyńskiego 4/29, 50-078 Wrocław

Ustawa o sygnalistach nie zawiera jednoznacznych wskazówek co do takich przypadków ujawnienia naruszenia, a przecież to właśnie w tym zakresie może dochodzić do najpoważniejszych zaniechań. Przedstawiony problem jest trudny do rozwiązania, albowiem ciężko sobie także wyobrazić sytuację, w której państwo dopuszcza wprost możliwość publikowania informacji niejawnych czy klauzulowanych w sferze publicznej.

Kwestia ta wymaga zatem uwzględnienia pewnej proporcji pomiędzy interesem prywatnym i publicznym – przy czym w takich sprawach granica tych interesów zaciera się (ponieważ sygnalista działa co do zasady w interesie publicznym, jednak publiczne ujawnianie patologii władzy w jednostkach, których zadaniem jest ochrona bezpieczeństwa publicznego może – w pewnym wymiarze – narażać Państwo na utratę pozycji międzynarodowej i politycznej oraz utratę zaufania obywateli do władz publicznych – a więc poniekąd może być interpretowane jako działanie na szkodę interesu publicznego).

Dlatego tak ciężko znaleźć dobre rozwiązanie, gdy mówimy o działalności służb specjalnych – ich efektywność wymaga prowadzenia szeroko zakrojonych działań niejawnych, jednak owa niejawność i brak nadzoru powodują, że jako obywatele w zasadzie nie mamy żadnych szans na sprawowanie skutecznego nadzoru nad tymi procesami.

Ustawa o sygnalistach nie dotyka zatem najpoważniejszego problemu, jakim jest (i tak iluzoryczny) nadzór nad działalnością służb specjalnych – może wręcz pogłębić ten problem z uwagi na dyspozycję normy z art. 5 ustawy o sygnalistach, która wyłącza stosowanie przepisów ustawy w przypadku informacji objętych przepisami o ochronie informacji niejawnych oraz innych informacji, które nie podlegają ujawnieniu z mocy przepisów prawa powszechnie obowiązującego ze względów bezpieczeństwa publicznego.

W tym zakresie należy postulować zatem nie całkowite wyłączenie, lecz wprowadzenie dla sygnalistów odpowiednich procedur postępowania z informacjami lub dokumentami niejawnymi. Z kolei brak uwzględnienia takich rozwiązań prawnych w omawianej ustawie może skutecznie zniechęcać funkcjonariuszy publicznych do ujawniania patologii i nieprawidłowości w instytucjach publicznych.

Z tego powodu warto prowadzić dalszą dyskusję nad kształtem omawianej ustawy, albowiem w chwili obecnej jest ona niezupełna i stwarza lukę prawną w zakresie postępowania z informacjami niejawnymi, które zarazem mogą stanowić dowód na poważne patologie życia publicznego. Niestety w aktualnym brzmieniu ustawy takim sygnalistom nie przysługuje ochrona na gruncie omawianej ustawy, co można uznać za poważne uchybienie legislacyjne.

radca prawny
dr Magdalena Średnicka-Bugajska
Prezes Zarządu Stowarzyszenia SODA

Stowarzyszenie Obywatelskie Dolnośląskich Aktywistów

Email: kontakt@soda.org.pl

Strona: <https://soda.org.pl/>

Telefon: +48 571 997 036

Adres: ul. Leszczyńskiego 4/29, 50-078 Wrocław