

Sylvia Stefaniak

Zakres definicji tajemnicy służbowej. Próba analizy na wybranych przykładach

Zgodnie z treścią art. 5 ust. 1 pkt 3 ustawy z 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (Dz. U. z 2002 nr 74, poz. 676 z późn. zm.) Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego w granicach swojej właściwości realizuje zadania służby ochrony państwa oraz wykonuje funkcje krajowej władzy bezpieczeństwa w zakresie ochrony informacji niejawnych w stosunkach międzynarodowych.

Natomiast art. 14 ust. 1 i ust. 2 ustawy z 22 stycznia 1999 r. o ochronie informacji niejawnych (tj. Dz. U. z 2005 nr 196, poz. 1631, z późn. zm.) precyzuje zadania pozostające we właściwości rzeczowej Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego jako służby ochrony państwa. Na podstawie art. 14 ust. 1 pkt 5 ABW szkoli i doradza w zakresie ochrony informacji niejawnych. Takie działania dotyczą zarówno wyjaśniania zagadnień związanych z interpretowaniem przepisów odnoszących się do tajemnicy państwowej, jak i do tajemnicy służbowej. Warty podkreślenia jest, iż niektóre z kwestii problematycznych są ewidentną konsekwencją tworzenia rozwiązań prawnych w oparciu o nieracjonalną interpretację przepisów o ochronie informacji niejawnych, nieuchronnie prowadzącą do bezpodstawnego zastosowania danej regulacji w sytuacjach, gdy w ogóle nie występują informacje niejawne.

W związku z pojawiającymi się wątpliwościami interpretacyjnymi, co do zasadności regulacji prawnej zawartej w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 18 kwietnia 2008 r. w sprawie wzoru kwestionariusza wywiadu alimentacyjnego oraz wzoru oświadczenia majątkowego dłużnika alimentacyjnego (Dz. U. z 2008 nr 78, poz. 469) oraz w rozporządzeniu Ministra Polityki Społecznej z 19 kwietnia 2005 r. w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego (Dz. U. z 2005 nr 77, poz. 672 z późn. zm.) do Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego kierowane są pytania, czy ośrodki pomocy społecznej podczas odbierania przedmiotowych oświadczeń oraz ich przetwarzania zobligowane są do stosowania procedur przewidzianych przepisami ustawy o ochronie informacji niejawnych. Wątpliwości dotyczą w szczególności konieczności powoływania pełnomocnika do spraw ochrony informacji niejawnych w poszczególnych ośrodkach pomocy społecznej, przeprowadzania wobec pracowników ośrodków pomocy społecznej zwykłego postępowania sprawdzającego upoważniającego do dostępu do informacji niejawnych o klauzuli „zastrzeżone”, wydawania stosownych poświadczeń bezpieczeństwa, przeszkolenia pracowników w zakresie ochrony informacji niejawnych oraz konieczności objęcia akredytacją bezpieczeństwa teleinformatycznego systemów, w których miałyby być przetwarzane przedmiotowe dokumenty.

Niejasności wynikają głównie z określenia „zastrzeżone – po wypełnieniu”, zawartego we wzorach dokumentów regulowanych ww. rozporządzeniami, które może być interpretowane jako wskazanie, iż po wypełnieniu danymi stanowią one tajemnicę służbową w rozumieniu przepisów ustawy o ochronie informacji niejawnych. Co istotne, dokumenty te, co do zasady wypełniane są przez osobę prywatną, a nie przez pracownika organu administracji publicznej. Ponadto zdarza się, iż dane druki są jedynymi dokumentami niejawnymi, które są przetwarzane w konkretnej jednostce organizacyjnej.

Departament Ochrony Informacji Niejawnych Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego uwzględniając wcześniej analizowane analogiczne przypadki m.in. doty-

czące wzorów dokumentów o nadaniu orderu lub odznaczenia,¹⁾ stoi na stanowisku, iż trudno uznać informacje umieszczone w dokumentach sporządzonych według podanych wyżej wzorów za informacje niejawne („zastrzeżone”) w rozumieniu ustawy o ochronie informacji niejawnych. Nadanie odpowiedniej klauzuli tajności w sposób przewidziany stosownymi przepisami nie uprawnia jeszcze do wniosku, że mamy do czynienia z informacją niejawną w rozumieniu ustawy o ochronie informacji niejawnych, zwłaszcza, że treść omawianych załączników wskazuje jednoznacznie, że mamy w tych przypadkach do czynienia przede wszystkim z danymi osobowymi, które podlegają ochronie przewidzianej przepisami ustawy z 29 sierpnia 1997 roku o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2002 nr 101, poz. 926 z późn. zm.). Zasadniejszym zatem byłoby uznanie treści omawianych dokumentów za inne tajemnice prawnie chronione w rozumieniu art. 1 ust. 3 ustawy o ochronie informacji niejawnych.

Co więcej, przedmiotowe dokumenty nie spełniają przesłanek, o których mowa w art. 2 ust. 2 ustawy o ochronie informacji niejawnych. Nieuprawnione ujawnienie informacji uzyskanych na podstawie art. 4 ust. 1 i ust. 3 oraz art. 12 ust. 2 ustawy z 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (Dz. U. z 2009 nr 1 poz. 7 z późn. zm.) i ustawy z 27 czerwca 2008 r. o zmianie ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (Dz. U. z 2008 nr 134, poz. 850) oraz art. 107 ust. 5 i 6 ustawy z 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2008 nr 115 poz. 728 z późn. zm.) nie mogłoby narazić na szkodę interesu państwa, interesu publicznego lub prawnie chronionego interesu obywateli lub jednostki organizacyjnej.

Warte podkreślenia jest także to, iż aby wskazane w omawianych rozporządzeniach dokumenty po wypełnieniu stanowiącej tajemnicę służbową o klauzuli „zastrzeżone”, należałoby zmienić treść wzorów tak, aby odpowiadały formalnym wymogom regulacji wydanego na podstawie przepisów ustawy o ochronie informacji niejawnych Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 5 października 2005 r. w sprawie sposobu oznaczania materiałów, umieszczania na nich klauzul tajności, a także zmiany nadanej klauzuli tajności (Dz. U. z 2005 nr 205, poz. 1696).

Mając na względzie powyższy stan faktyczny i prawny należy się zastanowić, czy obecnie obowiązująca definicja tajemnicy służbowej, ze względu na zbyt szeroki zakres definicyjny nie staje się przyczyną bezpodstawnego uznawania za informacje niejawne danych, które *de facto* nimi nie są. Powoduje to również obowiązek nieuzasadnionej ochrony takich dokumentów, a to m.in. wiąże się z koniecznością zastosowania zbędnych procedur, powstawania znacznej zwłoki podczas realizacji powierzonych zadań oraz istotnie zwiększa koszty.

Zakres definicyjny tajemnicy służbowej w rozumieniu ustawy o ochronie informacji niejawnych

Treść art. 2 ust. 2 ustawy o ochronie informacji niejawnych określa, iż tajemnicą służbową jest informacja niejawna niebędąca tajemnicą państwową, uzyskana w związku z czynnościami służbowymi albo wykonywaniem prac zleconych, której nieuprawnione ujawnienie mogłoby narazić na szkodę interes państwa, interes publicz-

¹⁾ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z 15 grudnia 2004 r. w sprawie szczegółowego trybu postępowania w sprawach o nadanie orderów i odznaczeń oraz wzorów odpowiednich dokumentów (Dz. U. z 2004 r. nr 277, poz. 2743 z późn. zm.).

ny lub prawnie chroniony interes obywateli albo jednostki organizacyjnej. Definicje klauzul „poufne” oraz „zastrzeżone” określone w art. 23 ust. 2 ustawy o ochronie informacji niejawnych wyczerpują definicję tajemnicy służbowej.

Zakres definicyjny tajemnicy służbowej w rozumieniu ustawy o ochronie informacji niejawnych, jest zatem bardzo rozległy. Obejmuje „praktycznie większość działań, procesów decyzyjnych i czynności administracji państwowej i samorządowej”,²⁾ co przyczynia się do pewnych niejasności interpretacyjnych, bo trudno jest odróżnić informację niejawną stanowiącą tajemnicę służbową od innych tajemnic prawnie chronionych, takich jak np.: tajemnica skarbową, tajemnica bankowa, tajemnica przedsiębiorstwa, tajemnica handlowa itp. Należy mieć jednak na względzie art. 1 ust. 3 ustawy o ochronie informacji niejawnych, który wskazuje *expressis verbis*, iż przepisy ustawy nie naruszają innych ustaw o ochronie tajemnicy zawodowej lub innych tajemnic prawnie chronionych. Niewątpliwie rozróżnienie informacji niejawnych od innych prawnie chronionych tajemnic ma istotne znaczenie z uwagi na odpowiedzialność za ich ujawnienie oraz ze względu na sposób dostępu do tych informacji (w przypadku informacji niejawnych istnieje wymóg posiadania stosownego poświadczenia bezpieczeństwa oraz przeszkolenia w zakresie ochrony informacji niejawnych).

Co istotne, ustawodawca uznał, iż tajemnicę służbową charakteryzuje niekonkurencyjność w stosunku do pojęcia tajemnicy państwowej, bowiem określona informacja może być albo tajemnicą państwową, albo tajemnicą służbową, co dodatkowo potwierdza brak konieczności zamieszczenia informacji niejawnych w załączniku nr 1 do ustawy o ochronie informacji niejawnych, dla uznania jej za tajemnicę służbową. Co więcej, specyfika tajemnicy służbowej ma polegać na tym, iż jest ona uzyskiwana w związku z czynnościami służbowymi, albo wykonywaniem prac zleconych na podstawie umowy zlecenia, umowy o dzieło i innych umów zbliżonych (nienazwanych), z których wynika zobowiązanie do wykonywania określonej pracy, w tym także kontrakty menedżerskie oraz działalność gospodarcza.³⁾

Intencją ustawodawcy było zatem odróżnienie tajemnicy służbowej od tajemnicy państwowej poprzez wskazanie, iż koncentruje się ona na ochronie informacji, których nieuprawnione ujawnienie naraża lub mogłoby narazić na szkodę interes państwa, interes publiczny lub prawnie chroniony interes obywateli albo jednostki organizacyjnej. Można także przypuszczać, iż chciał on podkreślić, iż do tajemnicy służbowej uzyskuje się dostęp w związku z wykonywaniem obowiązków służbowych lub innej pracy zleconej, bez określania, jaki może być to konkretnie rodzaj wykonywanych obowiązków pracowniczych czy rodzaj wykonywanej pracy. Podczas gdy z definicji tajemnicy państwowej wynika, iż jest to informacja niejawna, której ujawnienie niesie za sobą istotne zagrożenie dla podstawowych interesów Rzeczypospolitej Polskiej dotyczących porządku publicznego, obronności, bezpieczeństwa, stosunków międzynarodowych lub gospodarczych państwa. Jej zakres jest ograniczony przedmiotowo do spraw wymienionych w załączniku 1 do ustawy o ochronie informacji niejawnych i w związku z tym tylko podmioty spełniające dodatkowe wymagania mogą ubiegać się w ogóle o dostęp do takich informacji.

W przypadku wzoru kwestionariusza wywiadu alimentacyjnego, wzoru oświadczenia majątkowego dłużnika alimentacyjnego oraz wzoru oświadczenia o stanie majątkowym składanego podczas rodzinnego wywiadu środowiskowego, określonych

²⁾ Nowacki K., Mucha M., *Problemy regulacji prawnej dostępu do informacji w Polsce*; PS 2002, Nr 2, s. 5.

³⁾ Szewc T., *Ochrona informacji niejawnych Komentarz*; Wydawnictwo C.H. BECK Warszawa 2007, s. 70-71.

w przywoływanych wcześniej rozporządzeniach mają one stać się po wypełnieniu tajemnicą służbową o klauzuli „zastrzeżone”, a zatem ich nieuprawnione ujawnienie mogłoby spowodować szkodę dla prawnie chronionych interesów obywateli albo jednostki organizacyjnej.

W tym miejscu należy podnieść, iż „prawnie chroniony interes obywatela, a zatem dłużnika alimentacyjnego czy podmiotu rodzinnego wywiadu środowiskowego jest *de facto* ich interesem faktycznym, który został zobiektywizowany przez zagwarantowanie go przepisem prawnym. Wskazanie na prawną ochronę tego interesu wymaga wskazania konkretnych norm prawnych (...), z których można by wyinterpretować taką ochronę.”⁴⁾ Dlatego też wydaje się, że nie jest możliwe stworzenie zamkniętego katalogu prawnie chronionych interesów obywateli, gdy prawo gwarantowało ochronę interesu obywatela, poprzez limitowanie do dostępu do informacji o nim. Jednocześnie, gdy uznaje się, iż pewne dane powinny podlegać ochronie, to niezbędnym staje się ustalenie, czy spełniają one wymagane przesłanki regulacji, której mają podlegać. Może się bowiem okazać, iż dane zaklasyfikowane jako informacje niejawne w potocznym rozumieniu nie są nimi w rozumieniu ustawowym, a to powoduje swojego rodzaju falsyfikowanie stanu prawnego i tworzenie bezzasadnej ochrony danych, które podlegają zupełnie innym przepisom prawa.

Wydaje się, że tak jest w przedmiotowym przypadku, kiedy treść omawianych wzorów bezpodstawnie uznana została za informacje niejawne, podczas gdy w rezultacie podane dokumenty wskazują, że mamy do czynienia przede wszystkim z danymi osobowymi, które podlegają ochronie przewidzianej w ustawie o ochronie danych osobowych, a określenie „zastrzeżone – po wypełnieniu” należy w tym przypadku rozumieć jako wskazanie, iż dane zawarte w wypełnionych dokumentach podlegają ochronie i należy traktować je jako inne tajemnice prawnie chronione w rozumieniu art. 1 ust. 3 ustawy o ochronie informacji niejawnych. Argumentacja wyjaśnienia w sprawie klauzuli „zastrzeżone - po wypełnieniu” dotyczącej kwestionariusza wywiadu alimentacyjnego oraz oświadczenia majątkowego dłużnika alimentacyjnego, przeprowadzanych według wzorów określonych w załącznikach nr 1 i nr 2 rozporządzenia w sprawie wzoru kwestionariusza wywiadu alimentacyjnego oraz wzoru oświadczenia majątkowego dłużnika alimentacyjnego zawarta w treści Komunikatu umieszczonego na stronie internetowej Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej nie jest jasna i w rzeczywistości nie uzasadnia, dlaczego ustawodawca stwierdził, że nieuprawnione ujawnienie danych zawartych w omawianych wzorach dokumentów mogą spowodować szkodę dla prawnie chronionych interesów obywateli albo jednostki organizacyjnej. Dziwi też, iż wskazując na „fakt, że w Ośrodkach Pomocy Społecznej te same informacje znajdujące się w różnych dokumentach są w niektórych z tych dokumentów opatrzone klauzulą „zastrzeżone” a w innych nie, nie uprawnia do wyprowadzenia wniosku, iż klauzuli „zastrzeżone” nie należy rozumieć w sposób, jaki wynika z ustawy o ochronie informacji niejawnych,”⁵⁾ nie określono, jaki jest cel prowadzenia takich działań i na jakiej podstawie przyjmuje się, że te same informacje w pewnych aktach normatywnych są objęte tajemnicą służbową oznaczoną klauzulą tajności „zastrzeżone”, a w innych podlegają one ochronie przewidzianej ustawą o ochronie danych osobowych. Oczywiście jest, zatem, iż wśród podmiotów zobligowanych do realizacji zadań przewidzianych

⁴⁾ *Kodeks karny część szczególna*, praca zbiorowa pod redakcją A. Zolla; Zakamycze 1999, s. 990.

⁵⁾ <http://www.mpips.gov.pl>: Fundusz Alimentacyjny; Komunikaty (www.mpips.gov.pl/index.php?gid=1272).

w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów czy ustawie o pomocy społecznej rodzą wątpliwości interpretacyjne, bo takie postępowanie jest niewątpliwie bardzo dyskusyjne.

Można w tym miejscu zauważyć, iż zawierające bardzo podobny zakres danych kwestionariusze wywiadów środowiskowych oraz oświadczeń o stanie majątkowym realizowanych na podstawie innych przepisów prawnych są dokumentami jawnymi. Takimi dokumentami są m.in. kwestionariusze wywiadów środowiskowych realizowane przez kuratorów sądowych na podstawie art. 14 ustawy z 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. z 1997 nr 90, poz. 557 z późn. zm.), kwestionariusze wywiadów środowiskowych realizowane na podstawie art. 214 § 9 ustawy z 6 czerwca 1997 r. - Kodeks postępowania karnego (Dz. U. z 1997 nr 89, poz. 555, z późn. zm.) oraz rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 11 czerwca 2003 r. w sprawie regulaminu czynności w zakresie przeprowadzenia wywiadu środowiskowego oraz wzoru kwestionariusza tego wywiadu (Dz. U. z 2003 nr 108, poz. 1018), ale także kwestionariusze wywiadów środowiskowych oraz oświadczeń o stanie majątkowym wnioskodawcy i innych członków gospodarstwa domowego realizowane przez pracowników upoważnionych przez wójta, burmistrza lub prezydenta miasta na podstawie rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 27 grudnia 2001 r. w sprawie przeprowadzania wywiadu środowiskowego, wzoru kwestionariusza wywiadu oraz oświadczenia o stanie majątkowym wnioskodawcy i innych członków gospodarstwa domowego, a także wzoru legitymacji pracownika upoważnionego do przeprowadzenia wywiadu (Dz. U. z 2001 nr 156, poz. 1828), wzory wywiadów oraz innych dokumentów potwierdzających dochód realizowane przez pracowników upoważnionych przez wójta, burmistrza lub prezydenta miasta na podstawie rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 22 czerwca 2007 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie sposobu i trybu postępowania w sprawach o świadczenia rodzinne (Dz. U. z 2007 nr 114, poz. 783) oraz rozporządzenie Ministra Polityki Społecznej z 2 czerwca 2005 r. w sprawie sposobu i trybu postępowania w sprawach o świadczenia rodzinne (Dz. U. z 2005 nr 105, poz. 881 z późn. zm.).

Niewątpliwie zasadnym zatem byłoby ujednoczenie zastosowanej ochrony danych zawartych we wzorach kwestionariusza wywiadu alimentacyjnego, oświadczenia dłużnika alimentacyjnego oraz wzoru oświadczenia o stanie majątkowym składanego podczas rodzinnego wywiadu środowiskowego i założenie, że zamiast nieuzasadnionego nadawania im klauzuli tajności, powinny one podlegać ochronie danych osobowych, tak jak inne podobne wzory dokumentów.

Zasadność zastosowania przepisów o ochronie informacji niejawnych w ośrodkach pomocy społecznej

Rozpoczynając dywagacje dotyczące zasadności zastosowania przepisów o ochronie informacji niejawnych w ośrodkach pomocy społecznej należy podkreślić, iż z uwagi na fakt, że omawiane regulacje już obowiązują, a zatem odwołanie się do prac legislacyjnych następuje *de facto post factum* oraz z uwagi na obecne brzmienie definicji tajemnicy służbowej, Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego nie odbiera jednostkom organizacyjnym realizującym przepisy przedmiotowych rozporządzeń prawa do posługiwania się własną interpretacją przepisów w przedstawionej sprawie.

Decydując się na uznanie, iż określone dane będą stanowić informacje niejawne należy przede wszystkim ustalić, czy spełniają one przesłanki ustawowe, a zatem wy-

czerpują definicję tajemnicy państwowej lub tajemnicy służbowej – art. 2 ust 1 i ust. 2 oraz art. 23 ustawy o ochronie informacji niejawnych.

Następnie należy mieć na względzie, iż z uznaniem konkretnych informacji za informacje niejawne wiąże się szereg obowiązków wynikających ze szczególnej ochrony przewidzianej przepisami ustawy o ochronie informacji niejawnych oraz aktów wykonawczych do tej ustawy.

W jednostce organizacyjnej, w której są wytwarzane, przetwarzane, przekazywane lub przechowywane dokumenty zawierające informacje niejawne koniecznym staje się powołanie pełnomocnika do spraw ochrony informacji niejawnych. Ustawa wskazuje bowiem, iż informacje takie mogą być udostępnione wyłącznie osobie dającej rękojmiej zachowania tajemnicy, tylko w zakresie niezbędnym do wykonywania przez nią pracy lub pełnienia służby na zajmowanym stanowisku albo innej zleconej pracy. Dopuszczenie do pracy lub pełnienia służby na stanowisku albo zlecenie pracy może nastąpić po przeprowadzeniu postępowania sprawdzającego i przeszkoleniu tej osoby w zakresie ochrony informacji niejawnych, a za zapewnienie przestrzegania tych przepisów odpowiada pełnomocnik do spraw ochrony informacji niejawnych, który podlega bezpośrednio kierownikowi jednostki organizacyjnej. Pełnomocnikiem może być osoba, która spełnia warunki wymienione w art. 18 ust. 3 „ustawy”. Pełnomocnik jest uprawniony do przeprowadzenia zwykłego postępowania sprawdzającego, z zastrzeżeniem art. 37 ust. 2 i 3 oraz art. 76 ust. 3 „ustawy”, ale podejmuje jakiegokolwiek działania, gdy otrzyma pisemne polecenie kierownika jednostki organizacyjnej. Jest on również zobligowany do przeszkolenia w zakresie ochrony informacji niejawnych osób, którym wydano stosowane poświadczenia bezpieczeństwa. Od konieczności powołania pełnomocnika ochrony w określonej jednostce organizacyjnej można ewentualnie odstąpić, gdy inny podmiot zleca wykonanie zadań związanych z przetwarzaniem informacji niejawnych stanowiących tajemnicę służbową, a pełnomocnik ochrony jednostki organizacyjnej zlecającej zadanie zostanie zobowiązany do przeprowadzania właściwych postępowań sprawdzających.

W danym podmiocie niezbędnym staje się zapewnienie odpowiednich środków ochrony fizycznej tak, aby uniemożliwić osobom nieupoważnionym dostęp do informacji niejawnych.

W przypadku, gdy w jednostce organizacyjnej są wytwarzane, przetwarzane, przekazywane lub przechowywane dokumenty zawierające informacje niejawne oznaczone klauzulą „poufne” lub stanowiące tajemnicę państwową obowiązkowo należy zorganizować kancelarię tajną – rozdział 7 ustawy o ochronie informacji niejawnych oraz rozporządzenie Rady Ministrów z 18 października 2005 r. w sprawie organizacji i funkcjonowania kancelarii tajnych (Dz.U. z 2005 nr 208, poz. 1741).

Ponadto przedmiotowa jednostka organizacyjna zostaje zobligowana do prawidłowego oznaczania materiałów, umieszczania na nich klauzul tajności, a także zmiany nadanej klauzuli oraz rejestracji w stosowanych ewidencjach - rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 5 października 2005 r. w sprawie sposobu oznaczania materiałów, umieszczania na nich klauzul tajności, a także zmiany nadanej klauzuli tajności (Dz. U. z 2005 nr 205, poz. 1696).

Należy pamiętać, iż w przypadku nieuprawnionego ujawnienia informacji niejawnych, a także naruszenia przepisów o ochronie informacji niejawnych podlega się odpowiedzialności dyscyplinarnej, ale także odpowiedzialności karnej uregulowanej w rozdziale XXXIII ustawy z 6 czerwca 1997 r. Kodeksu karnego (Dz. U. z 1997 nr 88, poz. 553 z późn. zm.). Można stwierdzić, że nieuprawnione ujawnienie informacji niejawnej

to działanie, którego skutkiem jest dostęp do informacji niejawnej uzyskany przez osobę nieuprawnioną. Nie wystarczy przy tym stworzenie sytuacji grożącej niebezpieczeństwem ujawnienia informacji niejawnych, lecz konieczne jest rzeczywiste zapoznanie się z jej treścią przez osobę nieuprawnioną, która nie znała jej wcześniej. Przyznanie klauzuli tajności oznacza, iż wytwórca ma świadomość, że pozostawienie danej informacji bez wyraźnego symbolu ochrony spowoduje lub może spowodować określone negatywne skutki materialne. Tym samym należy stwierdzić, że nieuprawnione ujawnienie informacji niejawnej stanowi czyn karalny, niezależnie od tego czy rzeczywiście spowodowana została szkoda prawnie chronionego interesu - art. 266 § 2 Kodeksu karnego.

Chociaż – co warto podkreślić - dokumenty stanowiące tajemnicę służbową oznaczone klauzulą „zastrzeżone” są chronione najslabiej przez ustawę, to wymagają one także przestrzegania odpowiednich regulacji dotyczących ochrony informacji niejawnych. Nawet jeśli w danej jednostce organizacyjnej wytwarzane są tylko dokumenty niejawne o klauzuli tajności „zastrzeżone”, a zatem kiedy nie ma obowiązku tworzenia kancelarii tajnej, to podmiot wytwarzający, przetwarzający, przekazujący oraz przechowujący takie dokumenty nie jest zwolniony od zapewnienia innych przewidzianych prawem środków ochrony.

Koniecznym staje się również wskazanie, iż realizacja zadań przewidzianych w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów nie spoczywa tylko na ośrodkach pomocy społecznej i ich pracownikach, ale również na komornikach sądowych zobowiązanych do przeprowadzenia egzekucji zaległych należności alimentacyjnych. W związku z tym również komornicy sądowi mogą być zobligowani do przestrzegania przepisów dotyczących ochrony informacji niejawnych i przeprowadzania przewidzianych nimi procedur (obowiązek posiadania stosownego poświadczenia bezpieczeństwa oraz przeszkolenia w zakresie ochrony informacji niejawnych). Co więcej, przy przyjmowaniu, przewożeniu czy wydawaniu dokumentów oznaczonych klauzulą tajności z ośrodka pomocy społecznej do siedziby organu egzekucyjnego niezbędny stanie się stosowanie przepisów rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 29 września 2005 r. w sprawie trybu i sposobu przyjmowania, przewożenia, wydawania i ochrony materiałów zawierających informacje niejawne (Dz. U. z 2005 nr 200, poz. 1650 z późn. zm.).

Nie ulega wątpliwości, iż wyposażenie wszystkich ośrodków pomocy społecznej oraz organów egzekucyjnych w kraju w odpowiednie zabezpieczenia będzie długotrwałe i kosztowne. Nie można również zapominać o konieczności przeprowadzenia zwykłych postępowań sprawdzających oraz szkoleń z zakresu ochrony informacji niejawnych wobec podmiotów realizujących zadania przewidziane w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów oraz ustawie o pomocy społecznej, co również istotnie wpłynie na podniesienie kosztów oraz na opóźnienie wykonywania powierzonych pracownikom ośrodków pomocy społecznej oraz komornikom sądowym obowiązków. Nieuchronnie nasuwa się więc wniosek, iż przy podejmowaniu decyzji o przyznaniu im klauzul tajności po ich wypełnieniu najwyraźniej nie brano pod uwagę również praktycznych kwestii dotyczących organizacji pracy w jednostce organizacyjnej. Pojawiają się opinie, iż oznaczanie danych zawartych w omawianych wzorach klauzulą tajności (nawet najniższą) stanowi niepotrzebne obostrzenie, tworząc przesadną ochronę, podczas gdy wiele gmin w ogóle nie jest świadomych, iż ma do czynienia z aż tak chronionymi danymi. Takie same dane w innych dokumentach są jawne i podlegają ochronie danych osobowych.⁶⁾

⁶⁾ Januszewska M., *Wiedza o dłużniku przesadnie chroniona*, „Rzeczpospolita” z 15.01.2009 r.

Co interesujące, ustawodawca uznał, iż informacje dotyczące dłużnika alimentacyjnego oraz informacje o stanie majątkowym uzyskane podczas przeprowadzonego wywiadu rodzinnego podlegają ochronie przewidzianej ustawą o ochronie informacji niejawnych. Natomiast nie uznał za takie informacje danych osób uprawnionych do świadczeń z funduszu alimentacyjnego, bowiem wszystkie dokumenty zawarte w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 28 lipca 2008 r. w sprawie sposobu i trybu postępowania, sposobu ustalania dochodu oraz wzorów wniosku, zaświadczeń i oświadczeń o ustalenie prawa do świadczeń z funduszu alimentacyjnego (Dz. U. z 2008 nr 136, poz. 855) są dokumentami jawnymi. Dziwić może zatem brak jednolitości interpretacyjnej przedmiotowych danych.

Dla wielu jednostek organizacyjnych problemem staje się interpretowanie i stosowanie się do przepisów ustawy o ochronie informacji niejawnych oraz aktów wykonawczych do tej ustawy. Dlatego można sądzić, że nie ma obowiązku powołania pionu ochrony (w tym pełnomocnika ochrony) w ośrodku pomocy społecznej, gdyż pełnomocnik jednostki organizacyjnej zlecającej wykonanie zadań przewidzianych ustawą o pomocy osobom uprawnionym do alimentów oraz ustawa o pomocy społecznej, a zatem pełnomocnik ochrony w odpowiedniej jednostce samorządu terytorialnego jest uprawniony do przeprowadzenia zwykłych postępowań sprawdzających wobec osób mających mieć dostęp do kwestionariuszy alimentacyjnych, oświadczeń majątkowych dłużników alimentacyjnych i do oświadczeń o stanie majątkowym odbieranych podczas rodzinnych wywiadów środowiskowych, a także przeprowadzenia szkolenia w zakresie ochrony informacji niejawnych. Do kierownika jednostki organizacyjnej w odpowiednich organach samorządu terytorialnego należy natomiast zatwierdzenie opracowanych przez właściwego pełnomocnika ochrony, szczegółowych wymagań w zakresie ochrony informacji niejawnych oznaczonych klauzulą „zastrzeżone” zawartych w omawianych dokumentach.

Reasumując, przeprowadzona analiza na przykładzie uznania za tajemnicę służbową o klauzuli „zastrzeżone” informacji umieszczanych we wzorze kwestionariusza wywiadu alimentacyjnego, wzorze oświadczenia majątkowego dłużnika alimentacyjnego oraz wzorze oświadczenia o stanie majątkowym w rodzinnym wywiadzie środowiskowym wyraźnie wskazuje na zbyt szeroki zakres definicyjny tajemnicy służbowej, który przyczynia się do przypisywania danym stanowiącym inne tajemnice prawnie chronione nieuzasadnionej ochrony przewidzianej przepisami ustawy o ochronie informacji niejawnych. Uznanie przez prawodawcę, iż dane umieszczone we wzorach przedmiotowych rozporządzeń stanowią informacje niejawne będące tajemnicą służbową o klauzuli „zastrzeżone” nie znajduje ani uzasadnienia teoretycznego, ani praktycznego.

Co ważne, analizując zasadność uznania za informacje niejawne danych zawartych w omawianych dokumentach nasuwa się wniosek, iż ustawodawca chcąc zapewnić im szczególną ochronę nie przewidział wiążących się z tym konsekwencji prawnych i wielości powstałych obowiązków mających na celu przestrzeganie przepisów ustawy o ochronie informacji niejawnych i aktów wykonawczych do tej ustawy.

Nakreślony wyżej problem w najprostszy sposób można rozwiązać poprzez rozważenie przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej możliwości zastąpienia dotychczasowej treści Komunikatu umieszczonego na stronie internetowej Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej albo poprzez uznanie, iż dane zawarte we wzorach omawianych dokumentów nie stanowią informacji niejawnych w rozumieniu ustawy o ochronie informacji niejawnych i w związku z tym należy stosować się do zasad ochrony przewidzianej m.in. ustawą o ochronie danych osobowych, albo poprzez wydanie wiążących

wytycznych, skierowanych do kierowników jednostek organizacyjnych podległych lub nadzorowanych w zakresie tych rozporządzeń, mających na celu wyjaśnienie i usunięcie wątpliwości interpretacyjnych, a także wskazanie, w jaki sposób powinny oni stosować się do procedur przewidzianych w przepisach o ochronie informacji niejawnych, kto może być pełnomocnikiem ochrony, jakie powinny być wprowadzone niezbędne środki ochrony, jaki jest przewidywany czas oraz przewidywane koszty realizacji zadań ujętych w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów oraz w ustawie o pomocy społecznej.

Aby jednak uniknąć podobnych przypadków w przyszłości niezbędna jest zmiana definicji tajemnicy służbowej w ustawie o ochronie informacji niejawnych.

Wydaje się, że zasadnym byłoby stwierdzenie, iż informację niejawną oznacza się klauzulą „zastrzeżone” jeżeli nie oznaczono jej wyższą klauzulą tajności, a jej nieupoważnione ujawnienie byłoby niekorzystne z punktu widzenia interesów Rzeczypospolitej Polskiej, w szczególności jej polityki zagranicznej, obrony narodowej, bezpieczeństwa publicznego, przestrzegania praw i wolności obywateli, wymiaru sprawiedliwości albo interesów ekonomicznych Rzeczypospolitej Polskiej.

Taka definicja podkreślałaby, iż każdy rodzaj informacji niejawnych ma istotne znaczenie dla suwerenności i bezpieczeństwa państwa oraz zbiorowych praw i wolności obywateli, a zatem każda inna tajemnica chroniona prawem, a w szczególności te informacje, które stanowią indywidualne dane osobowe *sensu stricte* nie powinny być błędnie traktowane jako informacje niejawne i nie powinny podlegać nieuzasadnionej ochronie przewidzianej przepisami ustawy o ochronie informacji niejawnych.

Niewątpliwie istotne ograniczenie zakresu definicyjnego tajemnicy służbowej i jego sprecyzowanie w kontekście ustawy o ochronie informacji niejawnych zniweluje pojawiające się wątpliwości interpretacyjne i przyczyni się do jednoznacznego rozgraniczenia informacji niejawnych stanowiących tajemnicę służbową od informacji stanowiących inne tajemnice prawnie chronione.