



POLITECHNIKA
OPOLSKA

PRZEGLĄD NAUK STOSOWANYCH

pod redakcją
Michała Bartoszewicza
Filipa Tereszkiewicza

nr **17**

Wydział Ekonomii i Zarządzania
Opole, 2017

PRZEGLĄD NAUK STOSOWANYCH
NR 17

ISSN 2353-8899

Przegląd Nauk Stosowanych Nr 17

Redakcja: Michał Bartoszewicz i Filip Tereszkiewicz

Wszystkie artykuły zostały ocenione przez dwóch niezależnych recenzentów

All contributions have been reviewed by two independent reviewers

Komitet Naukowy czasopisma:

dr hab. Mariusz Zieliński (przewodniczący)

dr inż. Małgorzata Adamska, dr hab. Maria Bernat, dr Ewa Golbik-Madej, dr Anna Jasińska-Biliczak,
dr hab. Izabela Jonek-Kowalska, dr inż. Brygida Klemens, dr hab. Barbara Kryk,
dr Małgorzata Król, dr hab. Aleksandra Kuzior, prof. dr hab. Krzysztof Malik,
dr hab. Mirosława Michalska-Suchanek, Roland Moraru, PhD. Prof. (Rumunia),
doc. PhDr. Michal Oláh PhD (Słowacja), Volodymyr O. Onyshchenko, Ph.D. Prof. (Ukraina),
dr hab. Kazimierz Rędziński, dr Alina Rydzewska, dr hab. Brygida Solga,
dr inż. Marzena Szewczuk-Stepień, dr hab. Urszula Szućcik, doc. PhDr. ThDr. Pavol Tománek,
PhD (Słowacja), PhDr. Jiří Tuma, PhD (Republika Czeska), dr hab. inż. Janusz Wielki

Komitet Redakcyjny:

dr hab. Mariusz Zieliński (przewodniczący)

dr inż. Małgorzata Adamska, dr hab. Maria Bernat, prof. dr hab. Krzysztof Malik,
dr hab. inż. Janusz Wielki, dr inż. Magdalena Ciesielska (sekretarz)

Recenzenci: Grzegorz Chmielewski, Błażej Choroś, Joanna Dyduch, Rafał Juchnowski,
Paweł Kuczma, Beata Piskorska, Agnieszka Piskorz-Ryń, Kornelia Polek-Duraj,
Diana Rokita-Poskart, Damian Szacawa, Monika Szymura, Piotr Zamelski,

Copyright by Politechnika Opolska 2017

Projekt okładki: Krzysztof Kasza

Opracowanie graficzne: Oficyna Wydawnicza Politechniki Opolskiej

Wydanie I, 2017 r.

ISSN 2353-8899

Spis treści

Micha BARTOSZEWICZ, Filip TERESZKIEWICZ SŁOWO WSTĘPNE	5
Hanna DUSZKA-JAKIMKO, Monika HACZKOWSKA WARTOŚĆ BEZPIECZEŃSTWA PRAWNEGO JAKO PODSTAWA DEMOKRATYCZNEGO PAŃSTWA PRAWA W ŚWIETLE ART. 2 KONSTYTUCJI RP	8
Katarzyna GROTT, Maciej SZOSTAK BEZPIECZEŃSTWO OBIEGU DOKUMENTÓW W SĄDACH ADMINISTRACYJNYCH	26
Małgorzata MAGDZIARCZYK PODMIOTY WOLNOŚCI DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ	57
Filip TERESZKIEWICZ JEDNOLITY RYNEK UNII EUROPEJSKIEJ JAKO IMPULS DLA ROZWOJU UNIJNEGO PRAWA AUTORSKIEGO	65
Paweł SZEWCZYK EUROAZJATYCKA UNIA GOSPODARCZA A UNIA EUROPEJSKA JAKO MIĘDZYKRAJOWE ORGANIZACJE O CHARAKTERZE RZĄDOWYM.	83
Marek DANIKOWSKI DZIAŁANIA UNII EUROPEJSKIEJ W WYMIARZE ZEWNĘTRZNYM W KONTEKŚCIE OCHRONY PRAW OBYWATELA UNII EUROPEJSKIEJ.	95
Stefan Marek GROCHALSKI ROLA I ZNACZENIE NORM REGIONALNYCH W SYSTEMIE NORM PRAWA MIĘDZYKRAJOWEGO PUBLICZNEGO	108
Natalia BOICHUK WPŁYW TRANSAKCYJNEGO I TRANSFORMACYJNEGO STYLÓW PRZYWÓDZTWA NA MOTYWACJĘ PRACOWNIKÓW.	117

SŁOWO WSTĘPNE

Niniejszy numer Przeglądu Nauk Stosowanych powstał jako efekt współpracy pracowników Katedry Własności Intelektualnej, Prawa Administracyjnego i Europejskiego Wydziału Ekonomii i Zarządzania Politechniki Opolskiej oraz Katedry Teorii i Filozofii i Zakładu Prawa Międzynarodowego i Unijnego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Opolskiego. Z tego też względu większość jego artykułów mieści się w obszarze nauk prawnych. Wyjątkiem jest artykuł Natalii Boichuk, który mieści się w obrębie nauk o zarządzaniu.

Przedstawiany numer Przeglądu Nauk Stosowanych jest zróżnicowany merytorycznie - wychodząc od prawa konstytucyjnego, poprzez postępowanie administracyjne, prawo gospodarcze i cywilne, a kończąc na prawie międzynarodowym. Nie jest to wyłącznie analiza instytucji prawnych. Czytelnicy znajdą też refleksje związane ze stopniowym odchodzeniem w Polsce od liberalno-demokratycznych kanonów ustroju państwowego. Wpływa to w konsekwencji na zmianę w podejściu do prawa. Wydaje się, że refleksja ta jest niezbędna aby dostrzec i zrozumieć zachodzące zmiany oraz wypracować środki podnoszące świadomość znaczenia prawa dla stabilności ładu społeczno-gospodarczego wewnątrz państw i na arenie międzynarodowej.

W ostatnich latach w Polsce nasila się zjawisko swoistego woluntaryzmu prawnego wyrażające się m. in. w wybiórczej interpretacji przepisów Konstytucji, braku poszanowania dla dogłębnie wypracowanych sposobów rozumienia podstawowych zasad konstytucyjnych, drodze na skróty w postępowaniu legislacyjnym. Te zjawiska stanowią tło faktyczne pogłębionej teoretycznie analizy pióra Hanny Duszka-Jakimko i Moniki Haczkowskiej „Wartość bezpieczeństwa prawnego jako podstawa demokratycznego państwa prawa w świetle art. 2 Konstytucji RP”. Analizie poddano aksjologię rządów prawa (konceptcja wewnętrznej moralności prawa), główne gwarancje idei bezpieczeństwa prawnego, w tym szczególnie ochronę praw słusznie nabytych i ochronę interesów w toku czy też zasady prawidłowej legislacji. Kontrapunktem dla tych rozważań są przykłady naruszeń omawianych idei i zasad. Autorki przestrzegają przez dobrze się sprzedającym dostosowywaniem prawa do „potrzeb chwili”, jeśli nie łączy się z tym szacunek dla pewności prawa i bezpieczeństwa prawnego a także wypracowanych od dawna w naszej kulturze prawnej reguł egzekucy tekstów prawnych.

W artykule „Bezpieczeństwo obiegu dokumentów w sądach administracyjnych” Katarzyna Grott i Maciej Szostak ustalili główne uwarunkowania bezpieczeństwa, o którym mowa w tytule. Zbadano więc obieg dokumentów składających się na akta sprawy w sądach administracyjnych pod kątem gwarancji jakie powinni dawać pracownicy tych sądów, z drugiej zaś strony jak chronione są dokumenty przed dostępem osób z zewnątrz. Zwraca uwagę wnikliwa analiza postępowania sprawdzającego, które może się zakończyć wydaniem poświadczenia bezpieczeństwa, odmową jego wydania bądź też umorzeniem postępo-

wania. Zbadano również w jaki sposób organizacja wewnętrzna sądów administracyjnych służy ochronie bezpieczeństwa informacji.

O ile samo rozumienie wolności działalności gospodarczej (*notabene* nie absolutnej) wydaje się już dobrze ugruntowane, o tyle pojawiają się stale pytania jak daleko pod względem podmiotowym sięga domniemanie na rzecz swobody tej działalności. Porusza tę kwestię artykuł Małgorzaty Magdziarczyk, „Podmioty wolności działalności gospodarczej”. Nie jest przedmiotem sporu, że głównym adresatem tej wolności, w świetle art. 20 Konstytucji, są osoby fizyczne i inne podmioty prywatne. Takie rozwiązanie wynika z przekonania, że dopuszczenie podmiotów publicznych do takiej działalności nie harmonizowałaby z istotą społecznej gospodarki rynkowej. Nie oznacza to jednak, zdaniem autorki, że nie może zostać to dokonane drogą ustawową. Małgorzata Magdziarczyk dowodzi, że w polskim porządku konstytucyjnym nie panuje nakaz równouprawnienia publicznych i prywatnych podmiotów prowadzących działalność gospodarczą, lecz zakaz arbitralnego różnicowania ich pozycji.

Artykuł Filipa Tereszkiewicza, „Jednolity rynek Unii Europejskiej jako impuls dla rozwoju unijnego prawa autorskiego” porusza problemy zyskujące na aktualności i, jak się wydaje, wymagające nowej polityki. Autor wywodzi, że terytorialny aspekt prawa autorskiego oraz zróżnicowanie reguł jakim podlega gospodarcza eksploatacja jego przedmiotu może popaść w konflikt ze swobodą przepływu towarów i usług między państwami członkowskimi. Analizie poddano proces harmonizacji prawa autorskiego w ramach Unii. Wyzwaniem dla prawodawcy jest znalezienie kompromisu pomiędzy z jednej strony ochroną praw majątkowych twórców dzieł, z drugiej swobodnym przepływem towarów i usług, a trzeciej ochroną zasad konkurencji na wolnym rynku.

W następnym artykule „Euroazjatycka Unia Gospodarcza a Unia Europejska jako międzynarodowe organizacje o charakterze rządowym” Paweł Szewczyk porównuje organizacje, które pod względem politycznym oraz w kontekście realnego funkcjonowania na pierwszy rzut oka niewiele łączy. Pierwsza z nich powstała z przekształcenia dawnej Wspólnoty Niepodległych Państw i zdaje się, że pewna obawa przed nadmierną przewagą Federacji Rosyjskiej w tej organizacji osłabia tempo integracji. Tym niemniej autor stawia tezę, że pod względem statusu prawnego rozumianego w kategoriach prawa międzynarodowego obie organizacje mają sześć istotnych podobieństw. Zasadnicze podobieństwo dotyczy, zdaniem autora, natury obu struktur jako międzynarodowych organizacji o charakterze rządowym.

Z kolei Marek Danikowski w swoim artykule „Działania Unii Europejskiej w wymiarze zewnętrznym w kontekście ochrony praw obywatela Unii Europejskiej” trafnie dostrzeżęga, że zewnętrzne działania Unii mające od Traktatu Lizbońskiego lepsze instrumentarium prawne, mają znaczenie nie tylko w kontekście polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, ale także dla praw obywateli UE. W artykule posłużono się przykładem prawa obywateli Unii do opieki dyplomatycznej i konsularnej w państwie trzecim.

Przedostatnie opracowanie w zbiorze autorstwa Stefana Marka Grochalskiego zatytułowane jest „Rola i znaczenie norm regionalnych w systemie norm prawa międzynarodowego publicznego”. W systemie norm prawnomiędzynarodowych regionalne normy nabierają coraz większego znaczenia, szczególnie po II wojnie światowej, czego przykładem są choćby akty prawne Rady Europy. Autor bada cechy istotne układów regionalnych i norm regionalnych. Na uwagę zasługuje teza, że normy te mogą udatnie wpisać się w cele ogólniejsze przyświecające Organizacji Narodów Zjednoczonych.

Niniejszy numer Przeglądu Nauk Stosowanych zamyka opracowanie Natalii Boichuk, studentki Ekonomii II stopnia na Wydziale Ekonomii i Zarządzania Politechniki Opolskiej, pod tytułem „Wpływ transakcyjnego i transformacyjnego stylów przywództwa na motywację pracowników”. W Polsce od dawna wydaje się dominujący transakcyjny styl przywództwa opierający się na wynagrodzeniu i indywidualnym podejściu do pracy. Co prawda badania socjologiczne dowodzą, że zadowolenie Polaków z pracy rośnie, to jednak celowe jest zbadanie w jaki sposób różne style kierowania wpływają na motywację pracowników, w tym na wiązanie celów zakładu pracy z celami własnymi. Natalia Boichuk odpowiedzi na to pytanie poszukiwała nie tylko badając literaturę przedmiotu, ale także badaniami empirycznymi, ankietą, w której wzięło udział 81 osób przedstawiających różne branże działalności, wśród których znajdowały się zarówno pracownicy umysłowi, jak i fizyczni.

Michał Bartoszewicz i Filip Tereszkievicz

Katarzyna GROTT
Maciej SZOSTAK

BEZPIECZEŃSTWO OBIEGU DOKUMENTÓW W SĄDACH ADMINISTRACYJNYCH

Streszczenie: Gwarancje bezpieczeństwa obiegu dokumentów składających się na akta sprawy w sądach administracyjnych i ich bezpieczeństwo dają pracownicy oraz ochrona przed dostępem osób z zewnątrz. Pracownicy mogą mieć umożliwiony bądź nie dostęp do dokumentów. Warunkiem jest przeprowadzenie postępowania sprawdzającego, którego zasadniczym celem jest ustalenie, czy osoba nim objęta daje rękojmię zachowania tajemnicy. Bezpieczeństwo pod względem zaś zapewnienia ochrony przed dostępem osób z zewnątrz zapewnia ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi poprzez regulacje odnoszące się do stron postępowania oraz ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej, której przepisy mają zastosowanie do osób niebędących stronami, a żądających uzyskania informacji publicznej.

Słowa kluczowe: bezpieczeństwo, obieg dokumentów, informacje niejawne, informacja publiczna

SAFETY OF THE DOCUMENT FLOW IN ADMINISTRATIVE COURTS

Summary: The guarantees of the safety of the flow of the documents included in a case file in administrative courts and their safety safeguarded by the employees of the courts, and the protection against access from outside. The employees may have access to the documents. It is a safety enhancing condition to be subjected to a verification. Its goal is to assess, according to the principle of gradual access, if the employee guarantees confidentiality of the documents while the access is limited to the documents, which are necessary for the discharging duties at the position held. The safety in regard of safeguarding the protection of documents against access from outside is assured by the Law of August the 30th, 2002 on the administrative court proceeding through the regulations on the parties of the proceeding, and by the Law of September the 6th, 2001 on the access to public information, which is applicable to the entities who are not parties to a proceeding when they demand access to public information.

Keywords: safety, flow of documents, classified information, public information

1. WSTĘP

Rozważania na temat bezpieczeństwa obiegu dokumentów w sądach administracyjnych należałoby rozpocząć od ustalenia, z jakimi dokumentami mamy do czynienia w tego typu sądach. Potrzebne w tym zakresie informacje możemy

znaleźć w przepisach ustaw regulujących postępowanie sądownoadministracyjne¹⁶, a także aktów wykonawczych.

Dla każdej sprawy należącej do właściwości sądu administracyjnego tworzy się akta, które mogą być tworzone i przetwarzane także z wykorzystaniem technik informatycznych [art. 12a § 1 P.p.s.a.¹⁷]. Tworzenie akt sprawy następuje na podstawie zarządzenia przewodniczącego wydziału [§ 2 ust. 1 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 18 kwietnia 2011 r. w sprawie sposobu postępowania z aktami spraw sądownoadministracyjnych w wojewódzkich sądach administracyjnych i Naczelnym Sądzie Administracyjnym; Dz. U. Nr 89, poz. 505; zwane dalej „r.PRP”¹⁸], zaś zakłada się je w momencie wpłynięcia skargi lub wniosku o wszczęcie postępowania na podstawie zarządzenia przewodniczącego wydziału w przedmiocie ich zarejestrowania oraz założenia akt sprawy [§ 20 ust. 1 zarządzenia Nr 14 Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 sierpnia 2015 r. w sprawie ustalenia zasad biurowości w sądach administracyjnych; zwane dalej „zasadami biurowości”¹⁹]. Dokumentację

¹⁶ Ustawa z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (j.t. Dz. U. z 2016 r. poz. 1066 ze zm.; dalej „P.u.s.a.”) i ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (j.t. Dz. U. z 2016 r. poz. 718 ze zm.; dalej „P.p.s.a.”).

¹⁷ Artykuł 12a § 1 P.p.s.a. z dniem 15 maja 2018 r. będzie stanowił, że akta spraw tworzy się w postaci papierowej albo w postaci elektronicznej – art. 4 pkt 1 ustawy z dnia 10 stycznia 2014 r. o zmianie ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 183).

¹⁸ r.PRP zostało podjęte na podstawie art. 12a § 5 P.p.s.a. Określa ono sposób tworzenia akt spraw sądownoadministracyjnych w wojewódzkich sądach administracyjnych i Naczelnym Sądzie Administracyjnym, warunki i tryb przechowywania akt spraw, warunki i tryb przekazywania akt spraw do archiwów państwowych oraz warunki i tryb niszczenia akt spraw po upływie okresu ich przechowywania. Rozporządzenie to straciło moc z dniem 11 lutego 2017 r. w związku z uchyleniem mocą art. 4 pkt 1 ustawy z dnia 10 stycznia 2014 r. o zmianie ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 183) art. 12a § 5 P.p.s.a. Jednakże – zgodnie z art. 11 pkt 3 – powołanej ustawy zmieniającej jej art. 4, wprowadzający zmiany w P.p.s.a., wejdzie w życie dopiero z dniem 15 maja 2018 r.

¹⁹ <http://www.nsa.gov.pl/zarzadzenia-prezesa-nsa/zasady-biurowosci-w-sadach-administracyjnych,news,104,91.php>. Zasady biurowości zostały podjęte na podstawie art. 11 P.u.s.a. i określają zasady biurowości w sądach administracyjnych, obejmujące w szczególności: rodzaje i przeznaczenie wszystkich urządzeń ewidencyjnych, zasady prowadzenia akt spraw sądowych, zasady obiegu korespondencji, zasady wykonywania typowych czynności kancelaryjnych. Zasady te stosuje się w sekretariatach wydziałów orzeczniczych sądów administracyjnych, zwanych dalej sekretariatami, a także w innych jednostkach organizacyjnych tych sądów, które są

w aktach sprawy gromadzi się w porządku chronologicznym [§ 2 ust. 1 r.PR.P]. Wyboru postaci tworzenia akt danej sprawy dokonuje przewodniczący wydziału w zarządzeniu wstępnym [§ 3 ust. 2 r.PR.P]. Akta w postaci papierowej umieszcza się w oddzielnych okładkach sporządzonych według ustalonego wzoru, oznaczonych co najmniej sygnaturą oraz symbolem [§ 4 ust. 1 r.PR.P]. Karty numeruje się i trwale łączy, używając środków, które nie degradują struktury fizycznej dokumentacji [§ 4 ust. 2 r.PR.P).

Skargę do sądu administracyjnego wnosi się za pośrednictwem organu, którego działanie, bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania jest przedmiotem skargi [art. 54 § 1 P.p.s.a.]. Organ zobowiązany jest przekazać wniesioną do niego skargę sądowi wraz z kompletnymi i uporządkowanymi aktami sprawy i odpowiedzią na skargę w terminie trzydziestu dni od dnia jej otrzymania [art. 54 § 2 P.p.s.a.]. W przypadku, gdy akta administracyjne nie odpowiadają przepisom o ich prowadzeniu obowiązującym organ administracji publicznej, przewodniczący wydziału wzywa organ administracji do ich skompletowania i uporządkowania w wyznaczonym terminie [§ 22 zasad biurowości]. Powyższe przepisy oznaczają, że z reguły akta sprawy sądownoadministracyjnej w momencie rejestracji skargi lub wniosku o wszczęcie postępowania zawierają również akta organu. Na całość tych akt – w początkowej fazie – składają się zatem akta sądowe, tj. skarga, odpowiedź na skargę oraz zarządzenie rejestrujące sprawę, które są umieszczane w okładkach i trwale złączone, oraz akta administracyjne organu. W dalszym toku postępowania sądownoadministracyjnego akta tworzą również pisma procesowe oraz wydawane zarządzenia i orzeczenia. Dokumenty te dołącza się w porządku chronologicznym [§ 28 ust. 1 zasad biurowości]. Pisma złożone w toku posiedzenia dołącza się przed protokołem rozprawy lub posiedzenia [§ 28 ust. 3 zasad biurowości]. Dokumenty przedstawione jako dowód w sprawie, a podlegające zwrotowi po zakończeniu postępowania, umieszcza się w kopercie dołączonej do akt, ze wskazaniem na kopercie rodzaju dokumentu [§ 29 ust. 1 zasad biurowości]. W przypadku dokonywania zwrotu dokumentów należy sporządzić ich kopie i umieścić w kopercie, zamieszczając na niej adnotację o dokonaniu tych czynności. Osoba odbierająca potwierdza odbiór podpisem złożonym pod adnotacją [§ 29 ust. 2 zasad biurowości]. Kopię pisma wysyłanego przez sąd pozostawia się w aktach sprawy, zamieszczając na niej adnotację o dacie wysłania pisma [§ 8 zasad biurowości]. W przypadku ustnego zgłoszenia wniosku, którego zgłoszenie nie wymaga zachowania formy pisemnej, kierownik sekretariatu lub inny upoważniony pracownik sporządza protokół przyjęcia wniosku, w którym poza wskazaniem czasu i miejsca sporządzenia protokołu oraz osób uczestniczących w jego spisaniu, należy zamieścić oznaczenie stron i dokładnie określone żądanie wraz z podaniem istotnych okoliczności, które uzasadniają żądanie. Protokół podpisuje zgła-

powołane do wykonywania zadań powierzonych Prezesowi Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz prezesom wojewódzkich sądów administracyjnych.

szający wniosek oraz pracownik sądu sporządzający protokół [§ 19 ust. 1 zasad biurowości].

W sądach administracyjnych mamy zatem do czynienia z rejestrowym systemem kancelaryjnym, opartym na rzeczowym podziale akt spraw. Rejestracji podlega zatem sprawa, a nie poszczególne pisma dołączane w toku postępowania. Pisma, podobnie jak dokumenty tworzone przez sąd, mogą mieć postać oryginału (pisma procesowe stron, zarządzenia i orzeczenia sądu), kopii (pisma wysyłane przez sąd) bądź odpisów²⁰.

Obieg dokumentów składających się na akta sprawy w sądach administracyjnych i ich bezpieczeństwo można rozpatrywać w dwojakiego rodzaju aspektach. Z jednej strony należałoby zastanowić się jakie gwarancje bezpieczeństwa tego obiegu zapewniają pracownicy tych sądów, a z drugiej strony – jak chronione są dokumenty przed dostępem osób z zewnątrz.

Na strukturę sądów administracyjnych w Polsce składają się Naczelny Sąd Administracyjny oraz wojewódzkie sądy administracyjne [art. 2 P.u.s.a.]. W ich skład wchodzi tzw. skład orzecniczy (odpowiednio Prezes, wiceprezesa oraz sędziowie Naczelnego Sądu Administracyjnego – art. § 30 P.u.s.a.; prezes sądu, wiceprezes lub wiceprezesa, sędziowie i asesory sądowi wojewódzkiego sądu administracyjnego – art. 18 § 1 P.u.s.a.) oraz zatrudnieni pracownicy, tj. starsi referendarze sądowi, referendarze sądowi, starsi asystenci sędziów, asystenci sędziów oraz urzędnicy i inni pracownicy sądowi [art. 10 P.u.s.a.]. Wymienieni pracownicy mogą mieć – w zależności od zajmowanego stanowiska i wykonywanych obowiązków – umożliwiony bądź nie dostęp do akt sprawy i znajdujących się w nich dokumentów. Dostęp ten będzie również uzależniony od rodzaju i ważności danych, które są zawarte w tych dokumentach. W różnym zatem stopniu pracownicy sądu będą ponosić odpowiedzialność za bezpieczeństwo obiegu dokumentów.

2. KLASYFIKOWANIE DOKUMENTÓW

Pierwszą istotną procedurą, której funkcjonowanie ma zapewnić bezpieczeństwo obiegu dokumentów w sądach administracyjnych, jest „klasyfikowanie

²⁰ Zgodnie z zasadami biurowości „kopia” lub „fotokopia” to wierne odwzorowanie w formie papierowej dokumentu oryginalnego, w szczególności pod względem treści i układu graficznego, wykonane urządzeniem umożliwiającym uzyskanie kopii całości lub części dokumentu oryginalnego, w szczególności kserokopiarką, skanerem lub innym urządzeniem reprograficznym (§ 2 pkt 2 zasad biurowości), natomiast „odpis” to dokument zawierający pełną treść oryginału dokumentu sporządzony w dowolnej technice zapewniającej trwałość i niezmienność zawartych w nim informacji, potwierdzony za zgodność z oryginałem przez upoważnioną do tego celu osobę i opatrzony odciskiem lub nadrukiem pieczęci urzędowej oraz informacją „odpis” (§ 2 pkt 2 zasad biurowości).

dokumentów²¹ tworzących akta sprawy. Klasyfikowanie to ma na celu nie tylko zróżnicowanie klauzul tajności nadawanych dokumentom ze względu na ważność i znaczenie zawartych nich treści, ale przede wszystkim – zróżnicowanie osób, które mogą mieć do nich dostęp, a w konsekwencji bezpośrednio zabezpieczenie przed dostępem osób nieupoważnionych do dokumentów, których ujawnienie może przynieść szkodę o różnym ciężarze gatunkowym z uwagi na informacje w nich umieszczone. Zasadą jest, że dokumenty, którym nadano określoną klauzulę tajności, mogą być udostępnione wyłącznie osobie uprawnionej [art. 8 pkt 1 u.o.i.n.]. Zasada ta oznacza zatem ograniczenie dostępu do dokumentów o określonej klauzuli tajności tylko do osób, które mają uprawnienie dostępu do tej konkretnej klauzuli tajności.

Rozróżnia się cztery rodzaje klauzuli tajności. Klauzule „ściśle tajne” nadaje się, jeżeli ich nieuprawnione ujawnienie spowoduje wyjątkowo poważną szkodę dla Rzeczypospolitej Polskiej [art. 5 ust. 1 u.o.i.n.], „tajne” – jeżeli ich nieuprawnione ujawnienie spowoduje poważną szkodę dla Rzeczypospolitej Polskiej [art. 5 ust. 2 u.o.i.n.], „poufne” – jeżeli ich nieuprawnione ujawnienie spowoduje szkodę dla Rzeczypospolitej Polskiej [art. 5 ust. 3 u.o.i.n.] oraz „zastrzeżone” – jeżeli nie nadano im wyższej klauzuli tajności, a ich nieuprawnione ujawnienie może mieć szkodliwy wpływ na wykonywanie przez organy władzy publicznej lub inne jednostki organizacyjne zadań w zakresie obrony narodowej, polityki zagranicznej, bezpieczeństwa publicznego, przestrzegania praw i wolności obywateli, wymiaru sprawiedliwości albo interesów ekonomicznych Rzeczypospolitej Polskiej [art. 5 ust. 4 u.o.i.n.]. W sądzie administracyjnym są nadawane – w zależności od zajmowanego stanowiska – wszystkie z przewidzianych przepisami klauzule tajności. Dostęp do dokumentów o klauzuli „ściśle tajne” uzyskują sędziowie, o klauzuli „tajne” – kierownicy sekretariatów wydziałów orzeczniczych²² i kierownicy oddziałów w wojewódzkich sądach admi-

²¹ Zasadniczym aktem prawnym regulującym materię dotyczącą bezpieczeństwa obiegu dokumentów w sądach administracyjnych jest ustawa z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych (j.t. Dz. U. z 2016 r. poz. 1167 ze zm.; zwanej dalej „u.o.i.n.”). Zgodnie z art. 2 pkt 3 u.o.i.n. „dokumentem” jest każda utrwalona informacja niejawna. Jak stanowi art. 1 u.o.i.n. ustawa określa zasady ochrony informacji, których nieuprawnione ujawnienie spowodowałoby lub mogłoby spowodować szkodę dla Rzeczypospolitej Polskiej albo byłoby z punktu widzenia jej interesów niekorzystne, także w trakcie ich opracowywania oraz niezależnie od formy i sposobu ich wyrażania. Zgodnie z art. 1 ust. 2 pkt 1 lit. e u.o.i.n. przepisy ustawy mają zastosowanie do sądów i trybunałów.

²² Zgodnie z art. 17 § 1 P.u.s.a. wojewódzki sąd administracyjny dzieli się na wydziały, które tworzy i znosi Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego. Zgodnie zaś z § 2 ust. 1 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 5 sierpnia 2015 r. Regulamin wewnętrznego urzędowania wojewódzkich sądów administracyjnych (Dz. U. poz. 1177 ze zm.; zwanego dalej „Regulaminem WSA”) wojewódzki sąd administracyjny dzieli się na wydziały orzecznicze tworzone na podstawie ustalonych w przepisach o biurowości, kryteriów rzeczowo-problemowych

nistracyjnych²³, kierownicy izb i sekretariatów wydziałów orzeczniczych²⁴, także kierownicy oddziałów i zespołów w Naczelnym Sądzie Administracyjnym²⁵ oraz w zależności, od kiedy zajmują stanowisko asystenci sędziów i starsi asystenci sędziów, o klauzuli „poufne” – asystenci sędziów i starsi asystenci sędziów (również w zależności od stażu pracy w sądzie), o klauzuli „zastrzeżone” – starsi referendarze sądowi, referendarze sądowi oraz urzędnicy zatrudnieni w sekretariatach sądu. O tym, którzy pracownicy uzyskają dostęp do dokumentów oznaczonych klauzulą tajności, i o tym, do dokumentów o jakiej klauzuli będzie to dostęp, decyduje prezes wojewódzkiego sądu administracyjnego (Prezes NSA) na podstawie analizy opracowanej przez pełnomocnika ochrony w celu określenia poziomu zagrożeń, w której uwzględnia się wszystkie istotne czynniki mogące mieć wpływ na bezpieczeństwo dokumentów²⁶.

Oznaczanie, umieszczanie na dokumentach klauzuli tajności oraz tryb ich zmiany lub znoszenia przebiega według procedury określonej w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 grudnia 2011 r. w sprawie sposobu oznacza-

określających przedmiot spraw sadowoadministracyjnych. Każdy wydział orzeczniczy ma oddzielny sekretariat, którym kieruje kierownik sekretariatu (§ 2 ust. 5 Regulaminu WSA).

²³ W wojewódzkim sądzie administracyjnym działają oddziały: spraw ogólnych i osobowych, administracyjno-gospodarczy oraz finansowo-budżetowy, którymi kierują kierownicy oddziałów (§ 6 ust. 1 Regulaminu WSA).

²⁴ Zgodnie z art. 39 § 1 P.u.s.a. Naczelny Sąd Administracyjny dzieli się na: Izbę Finansową, Izbę Gospodarczą i Izbę Ogólnoadministracyjną. Zgodnie zaś z § 2 ust. 4 uchwały Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 listopada 2010 r. w sprawie regulaminu wewnętrznego urzędowania Naczelnego Sądu Administracyjnego (M.P. Nr 86, poz. 1007 ze zm.; zwanej dalej „regulaminem NSA”) Prezes Sądu tworzy w Izbach wydziały orzecznicze, za zgodą Kolegium Sądu, na podstawie ustalonych w przepisach o biurowości kryteriów rzeczowo-problemowych określających przedmiot spraw sadowoadministracyjnych objętych właściwością Izb. Wydziały oznacza się kolejnymi cyframi rzymskimi poprzedzającymi oznaczenie Izby. Izby i wydziały orzecznicze w Izbach mają oddzielne sekretariaty, którymi kierują kierownicy sekretariatów (§ 2 ust. 5 regulaminu NSA).

²⁵ Zgodnie z § 4 regulaminu NSA Kancelaria Prezesa Sądu wykonuje zadania związane z pełnieniem przez Prezesa Sądu czynności w zakresie tworzenia warunków do sprawnego funkcjonowania sądów administracyjnych. Prezes Sądu może tworzyć w jednostkach organizacyjnych Kancelarii Prezesa Sądu oddziały lub zespoły do załatwiania określonych rodzajów spraw, którymi kierują kierownicy oddziałów lub zespołów (§ 8 ust. 2).

²⁶ Na mocy art. 26 ust. 1 poprzednio obowiązującej ustawy z dnia 22 stycznia 1999 r. o ochronie informacji niejawnych (j.t. Dz. U. z 2005 r. Nr 196, poz. 1631 ze zm.), która straciła moc z dniem 2 stycznia 2011 r., prezes sądu administracyjnego określał stanowiska, z którymi mógł łączyć się dostęp do informacji niejawnych, odrębnie dla każdej klauzuli tajności.

nia materiałów i umieszczania na nich klauzul tajności [Dz. U. Nr 288, poz. 1692; zwane dalej „r.PRM”]. Oznaczenie klauzulą tajności powinno być wyraźne i w pełnym brzmieniu [§ 3 ust. 1 r.PRM]. Klauzulę „ściśle tajne” oznacza się symbolem „00” [§ 4 pkt 1 r.PRM], „tajne” – „0” [§ 4 pkt 2 r.PRM], „poufne” – „Pf” [§ 4 pkt 3 r.PRM], „zastrzeżone” – „Z” [§ 4 pkt 4 r.PRM]. W przypadku gdy poszczególnym częściom dokumentu zostały nadane różne klauzule tajności bądź gdy niektóre z tych części są jawne, wyodrębnione części oddziela się oznaczeniem odpowiedniej klauzuli wskazanej w pełnym brzmieniu lub określeniem „jawne”. Części te oddziela się przez oznaczenie przed rozpoczęciem i po zakończeniu [§ 3 ust. 2 r.PRM]. Jeżeli poszczególnym częściom materiału zostały nadane różne klauzule, dokument oznacza się klauzulą co najmniej równą najwyższej klauzuli, jaką nadano części dokumentu [§ 3 ust. 3 r.PRM].

Dokument nieelektroniczny utrwalony w formie pisma oznacza się poprzez umieszczenie na każdej stronie na środku w nagłówku strony klauzulę tajności, numer egzemplarza, a w przypadku gdy dokument wykonano w jednym egzemplarzu, napis „egz. pojedynczy”, sygnaturę literowo-cyfrową, numer strony, liczbę stron oraz na środku w stopce strony klauzulę tajności [§ 5 ust. 1 pkt 1 r.PRM]. Na pierwszej stronie umieszcza się również: nazwę sądu, miejscowość i datę podpisania [§ 5 ust. 1 pkt 2 lit. a i b r.PRM]. W przypadku dokumentu, któremu nadano bieg korespondencyjny, imię i nazwisko lub nazwę stanowiska adresata, zaś w przypadku wielu adresatów można umieścić jedynie adnotację „adresaci według rozdzielnika” [§ 5 ust. 1 pkt 2 lit. c r.PRM]. Na ostatniej stronie pod treścią umieszcza się liczbę załączników, ich stron lub innych jednostek miary lub informację określającą rodzaj załączonego materiału i jego odpowiednią jednostkę miary oraz klauzule tajności załączników [§ 5 ust. 1 pkt 3 lit. a-c r.PRM]. Ponadto, stanowisko oraz imię i nazwisko lub inne oznaczenie wskazujące osobę uprawnioną do jego podpisania, liczbę wykonanych egzemplarzy, adresatów poszczególnych egzemplarzy dokumentu albo adnotację „adresaci według rozdzielnika”, dyspozycję „ad acta” w przypadku egzemplarza pozostającego w aktach nadawcy oraz imię i nazwisko lub inne oznaczenie wskazujące wykonawcę [§ 5 ust. 1 pkt 3 lit. e-i r.PRM]. W przypadku gdy adresatowi wysyła się inną liczbę załączników, niż pozostawia w aktach, dodatkowo umieszcza się napis „tylko adresat” – jeżeli załączniki mają być przekazane adresatowi bez pozostawiania ich w aktach, lub napis „do zwrotu” – jeżeli załączniki mają zostać zwrócone nadawcy [§ 5 ust. 1 pkt 3 lit. d r.PRM]. Na dokumencie nieelektronicznym można również zamieścić dyspozycję dotyczącą braku zgody na kopiowanie lub tłumaczenie części albo całości bądź na udzielanie informacji o treści dokumentu, a także datę lub wydarzenie, po którym nastąpi zniesienie lub zmiana klauzuli tajności całości, lub części dokumentu [§ 7 ust. 1 r.PRM].

Na dokumencie nieelektronicznym stanowiącym załącznik na pierwszej stronie umieszcza się dodatkowo informację: „Załącznik nr ... do dokumentu nr ... z dnia ...” [§ 9 ust. 1 r.PRM]. Jeżeli wraz z dokumentem przesyła się załączniki zawierające informacje niejawne, to również dokument oznacza się klauzulą tajności nie niższą niż najwyższa klauzula tajności załączników [§ 9 ust. 2 pkt

1 r.PRM]. Jeżeli po trwałym odłączeniu załączników dokument jest jawny albo jego klauzula tajności jest inna niż klauzula załączników, na każdej stronie dokumentu pod numerem egzemplarza umieszcza się adnotację o jawności albo klauzuli tajności dokumentu po odłączeniu załączników [§9 ust. 2 pkt 2 r.PRM].

Klauzulę tajności umieszcza się również pośrodku, na górze i na dole zewnętrznych ścianek okładki oraz na stronie tytułowej (jeżeli jest) na trwale oprawionych zbiorach dokumentów, rejestrach, książkach, broszurach i reprodukcjach [§ 11 r.PRM].

Zgody na zniesienie lub zmianę klauzuli tajności udziela się w odrębnym dokumencie podlegającym rejestracji, lub przez oznaczenie w postaci umieszczenia informacji na dokumencie [§ 12 pkt 1 r.PRM]. Zniesienie klauzuli tajności dokonuje się poprzez skreślenie wszystkich dotychczasowych oznaczeń znoszonej klauzuli [§ 13 ust. 1 pkt 1 r.PRM]. Nad pierwszym w kolejności skreślonym oznaczeniem klauzuli tajności umieszcza się napis „Zniesiono klauzulę tajności” oraz datę, podpis, imię i nazwisko lub inne oznaczenie wskazujące osobę dokonującą tych adnotacji oraz wskazuje się podstawę dokonania czynności [§ 13 ust. 1 pkt 2 r.PRM]. W podobny sposób dokonuje się oznaczenia zmiany klauzuli tajności, tj. skreśla się wszystkie dotychczasowe oznaczenia klauzuli, nad skreślonymi oznaczeniami klauzul umieszcza się oznaczenie nowej klauzuli, natomiast nad pierwszym w kolejności skreślonym oznaczeniem klauzuli umieszcza się datę, podpis, imię i nazwisko lub inne oznaczenie wskazujące osobę dokonującą tych adnotacji oraz wskazuje się podstawę dokonania czynności [§ 13 ust. 2 r.PRM]. Skreśleń i adnotacji dokonują – zgodnie z § 13 ust. 3 r.PRM – kierownik kancelarii tajnej, kierownik archiwum lub jego zastępca, kierownik innej niż kancelaria tajna komórki, w której są rejestrowane materiały niejawne, albo inne osoby upoważnione przez nich lub przez prezesa wojewódzkiego sądu administracyjnego (Prezes NSA). Skreśleń i adnotacji dokonuje się kolorem czerwonym, w sposób czytelny. Wycieranie, wywabianie lub zamazywanie klauzuli tajności i dokonanych zmian jest niedozwolone [§ 13 ust. 4 r.PRM].

Określona procedura obejmuje również dokumenty wytworzone w wyniku kopiowania lub tłumaczenia. Umieszcza się na nich w przypadku kopii – na pierwszej stronie sygnaturę literowo-cyfrową [§ 15 ust. 1 pkt 1 r.PRM], natomiast w pozostałych przypadkach odpowiednio oznaczenia tak jak w przypadku dokumentu nieelektronicznego utrwalonego w formie pisma [§ 15 ust. 1 pkt 2 r.PRM]. Na wszystkich stronach umieszcza się w przypadku kopiowania napis „Wydruk”, „Kopia”, „Odpis”, „Wyciąg” albo „Wypis” [§ 15 ust. 1 pkt 3 lit. a r.PRM]. W przypadku tłumaczenia napis „Tłumaczenie z języka (nazwa języka)” oraz podpis, imię i nazwisko lub inne oznaczenie wskazujące osobę dokonującą tłumaczenia [§ 15 ust. 1 pkt 3 lit. b r.PRM]. Na ostatniej stronie w przypadku kopiowania dodatkowo potwierdzenie zgodności z oryginałem zawierające: napis „Za zgodność”, odcisk pieczęci z nazwą jednostki lub komórki organizacyjnej, w której wytworzono dokument, oraz podpis, imię i nazwisko lub inne oznaczenie wskazujące prezesa wojewódzkiego sądu administracyjnego (Prezes

NSA) lub komórki organizacyjnej, w której dokonano kopiowania, albo osobę przez niego upoważnioną [§ 15 ust. 1 pkt 4 r.PRM]. Ponadto, o wytworzeniu dokumentu w wyniku kopiowania lub tłumaczenia dokumentu nieelektronicznego dokonuje się adnotacji na ostatniej stronie dokumentu kopiowanego, lub tłumaczonego przez umieszczenie informacji o nazwie sądu administracyjnego, ewentualnie komórki organizacyjnej, w której go wytworzono, liczbie egzemplarzy dokumentu wytworzonego, dacie wytworzenia oraz numerze, pod jakim wytworzony dokument został zarejestrowany [§ 15 ust. 2 r.PRM]. Informacje o nazwie sądu lub komórki organizacyjnej, liczbie egzemplarzy dokumentu wytworzonego oraz dacie jego wytworzenia umieszcza się również przed jego wytworzeniem w wyniku kopiowania lub tłumaczenia, natomiast numer, pod jakim został on zarejestrowany, umieszcza się po wytworzeniu [§ 15 ust. 3 r.PRM].

Dopuszczenie do pracy w sądzie administracyjnym na stanowisko z dostępem do dokumentów o klauzuli „poufne” lub wyższej jest możliwe po uzyskaniu poświadczenia bezpieczeństwa oraz odbyciu szkolenia w zakresie ochrony informacji niejawnych [art. 21 ust. 1 u.o.i.n.], natomiast – do pracy z dostępem do dokumentów o klauzuli „zastrzeżone” może nastąpić po pisemnym upoważnieniu przez kierownika jednostki organizacyjnej, którymi są prezesi wojewódzkich sądów administracyjnych oraz Prezes NSA²⁷, jeżeli nie posiada ona poświadczenia bezpieczeństwa, i odbyciu szkolenia w zakresie ochrony informacji niejawnych [art. 21 ust. 4 u.o.i.n.].

3. POSTĘPOWANIE SPRAWDZAJĄCE

W zależności od stanowiska, o które ubiega się osoba, rozróżnia się dwa rodzaje postępowania sprawdzającego, tj. zwykłe – przy stanowiskach związanych z dostępem do dokumentów o klauzuli „poufne” [art. 22 ust. 1 pkt 1 u.o.i.n.] oraz poszerzone – o klauzuli „tajne” lub „ściśle tajne” [art. 22 ust. 1 pkt 2 lit. a u.o.i.n.]. W sądach administracyjnych starsi asystenci sędziów i asystenci sędziów (w zależności od posiadanego poświadczenia bezpieczeństwa) podlegają zwykłemu bądź poszerzonemu postępowaniu sprawdzającemu, natomiast kierownicy sekretariatów wydziałów orzeczniczych i oddziałów w wojewódzkich sądach administracyjnych, kierownicy izb i sekretariatów wydziałów orzeczniczych oraz kierownicy oddziałów i zespołów w NSA – tylko poszerzonemu postępowaniu sprawdzającemu. Ponadto, poszerzone postępowanie sprawdzające przeprowadza się wobec pełnomocników ochrony, zastępców pełnomocników ochrony oraz kandydatów na te stanowiska, a także prezesów wojewódzkich sądów administracyjnych oraz Prezesa NSA [art. 22 ust. 1 pkt 2 lit. b u.o.i.n.]. Postępowania sprawdzającego nie przeprowadza się jednak wobec

²⁷ Zgodnie z § 7 regulaminu NSA w ramach struktur organizacyjnych Kancelarii Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego działa pion ochrony, którym kieruje pełnomocnik do spraw ochrony informacji niejawnych, podlegający bezpośrednio Prezesowi Sądu.

sędziego sądów administracyjnych i Naczelnego Sądu Administracyjnego, a także asesora sądowego [art. 34 ust. 10 pkt 15 u.o.i.n.]. Przed przystąpieniem jednak do pełnienia obowiązków sędziego zapoznaje się z przepisami o ochronie informacji niejawnych i składa oświadczenie o znajomości tych przepisów. W stosunku do osób pełniących powyższe funkcje a ubiegających się o dostęp do dokumentów organizacji międzynarodowych lub o dostęp, który ma wynikać z umowy międzynarodowej zawartej przez Rzeczpospolitą Polską, ABW przeprowadza poszerzone postępowanie sprawdzające na wniosek Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej [art. 34 ust. 11 u.o.i.n.]. Zwyczajne postępowanie sprawdzające w stosunku do pracowników sądów administracyjnych przeprowadza na pisemne polecenie prezesa wojewódzkiego sądu administracyjnego (Prezesa NSA) pełnomocnik ochrony [art. 23 ust. 1 u.o.i.n.], natomiast poszerzone postępowanie sprawdzające – na pisemny wniosek prezesa wojewódzkiego sądu administracyjnego (Prezesa NSA) lub osoby uprawnionej do obsady stanowiska ABW [art. 23 ust.2 pkt 1 u.o.i.n.].

Kolejnym działaniem mającym zapewnić bezpieczeństwo obiegu dokumentów w sądach administracyjnych jest zatem przeprowadzanie postępowania sprawdzającego. Zasadniczym celem takiego postępowania jest – zgodnie z zasadą ograniczonego dostępu – ustalenie, czy osoba nim objęta daje rękojmię zachowania tajemnicy [art. 24 ust. 1 u.o.i.n.]. Zgodnie z tą zasadą dokumenty mogą być udostępnione wyłącznie osobie dającej rękojmię zachowania tajemnicy i tylko w zakresie niezbędnym do wykonywania przez nią pracy na zajmowanym stanowisku [art. 4 ust. 1 u.o.i.n.]. Dostęp do dokumentów może zatem nastąpić, gdy zostaną spełnione dwie przesłanki, pierwsza – osoba, której mają zostać udostępnione dokumenty, musi dawać rękojmię zachowania tajemnicy, druga – zakres udostępnianych dokumentów ograniczony jest do tych dokumentów, które są niezbędne do wykonywania przez tę osobę pracy na zajmowanym stanowisku. Istotne jest przy tym, że obie te przesłanki muszą zostać spełnione równocześnie, co oznacza, że nie wystarczy, aby osoba żądająca dostępu do dokumentów dawała rękojmię zachowania tajemnicy.

Obie przesłanki są ściśle związane z osobą, której dokumenty mają być udostępnione, ale każda z nich ma nieco inny charakter. Pierwsza przesłanka ma charakter podmiotowy, bowiem odnosi się do osoby ubiegającej się o dostęp do dokumentów. Osoba ta ma mieć taką historię życia zawodowego i osobistego, stan zdrowia, sytuację majątkowo-finansową, aby zagwarantować bezpieczeństwo udostępnianych jej dokumentów. „Rękojmią” to bowiem poręczenie, zagwarantowanie, przyrzeczenie czegoś²⁸. Istotne jest jednak to, że rękojmię (zdolność) zachowania tajemnicy uzależniono od przeprowadzenia względem tej osoby określonej procedury sprawdzającej. Udostępnienie dokumentów

²⁸ <http://sjp.pwn.pl/szukaj/rękojmia.html>; zgodnie z art. 2 pkt 2 u.o.i.n. „rękojmią zachowania tajemnicy” jest zdolność osoby do spełnienia ustawowych wymogów dla zapewnienia ochrony informacji niejawnych przed ich nieuprawnionym ujawnieniem, stwierdzona w wyniku przeprowadzenia postępowania sprawdzającego.

określonej osobie obwarowane jest zatem nie tylko samym posiadaniem przez nią pewnych predyspozycji do zagwarantowania bezpieczeństwa obiegu dokumentów²⁹, ale przede wszystkim uzyskaniem poświadczenia, że dysponuje ona umiejętnością zapewnienia takiego bezpieczeństwa.

Druga przesłanka dostępu do dokumentów ma charakter przedmiotowy, bowiem zakres udostępnianych dokumentów jest ograniczony do zakresu niezbędnego do wykonywania przez osobę pracy na zajmowanym stanowisku. Prościej rzecz ujmując – informacje te muszą być potrzebne do wykonywanej przez tę osobę określonej pracy. Szczególną regulację przewiduje się względem sędziów sądów administracyjnych, zgodnie z którą informacje niejawne mogą być udostępnione sędziemu tylko w zakresie niezbędnym do pełnienia urzędu na stanowisku sędziowskim, pełnienia powierzonej funkcji lub wykonywania powierzonych czynności [art. 29 § 1 P.u.s.a. w związku z art. 85 § 4 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych; j.t. Dz. U. z 2016 r. poz. 2062 ze zm.]. Zasada wiedzy niezbędnej, warunkująca udostępnienie informacji niejawnych oznacza, że zapoznanie się przez daną osobę z informacjami niejawnymi, służyć ma wykonywaniu przez tę osobę pracy związanej z dostępem do informacji niejawnych. Nikt zatem nie może domagać się udostępnienia informacji niejawnych, nawet jeżeli posiada poświadczenie bezpieczeństwa do odpowiedzialnej klauzuli, jeżeli informacja taka nie jest niezbędna do wykonywania pracy³⁰.

W toku postępowania sprawdzającego – zgodnie z art. 24 ust. 2 u.o.i.n. – ustala się, czy istnieją uzasadnione wątpliwości dotyczące:

- 1) uczestnictwa, współpracy lub popierania przez osobę sprawdzaną działalności szpiegowskiej, terrorystycznej, sabotażowej albo innej wymierzonej przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2) zagrożenia osoby sprawdzanej ze strony obcych służb specjalnych w postaci prób werbunku lub nawiązania z nią kontaktu;
- 3) przestrzegania porządku konstytucyjnego Rzeczypospolitej Polskiej, a przede wszystkim, czy osoba sprawdzana uczestniczyła lub uczestniczy w działalności partii politycznych, lub innych organizacji odwołujących się w swoich programach do totalitarnych metod i praktyk działania nazizmu, faszystów i komunizmu, a także tych, których program bądź działalność zakłada, lub dopuszcza nienawiść rasową i narodowościową, stosowanie przemocy w celu zdobycia władzy lub wpływu na politykę państwa albo przewiduje utajnienie struktur, czy też członkostwa, albo współpracowała lub współpracuje z takimi partiami, lub organizacjami;

²⁹ „Zdolny” – od „zdolność” – to mający predyspozycje do łatwego opanowania pewnych umiejętności, mogący coś zrobić (<http://sjp.pwn.pl/slowniki/zdolno%C5%9B%C4%87.html>).

³⁰ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 12 lutego 2015 r. sygn. akt II SA/Wa 1749/14, publ. LEX nr 1730389.

- 4) ukrywania lub świadomego niezgodnego z prawdą podawania w ankiecie bezpieczeństwa osobowego, ewentualnie w postępowaniu sprawdzającym przez osobę sprawdzaną informacji mających znaczenie dla ochrony informacji niejawnych;
- 5) wystąpienia związanych z osobą sprawdzaną okoliczności powodujących ryzyko jej podatności na szantaż lub wywieranie presji;
- 6) niewłaściwego postępowania z informacjami niejawnymi, jeżeli:
 - a) doprowadziło to bezpośrednio do ujawnienia tych informacji osobom nieuprawnionym,
 - b) było to wynikiem celowego działania,
 - c) stwarzało to realne zagrożenie ich nieuprawnionym ujawnieniem i nie miało charakteru incydentalnego,
 - d) dopuściła się tego osoba szczególnie zobowiązana na podstawie ustawy do ochrony informacji niejawnych: pełnomocnik ochrony, jego zastępca lub kierownik kancelarii tajnej.

W toku poszerzonego postępowania sprawdzającego ustala się ponadto, czy istnieją wątpliwości dotyczące [art. 24 ust. 3 u.o.i.n.]:

- 1) poziomu życia osoby sprawdzanej wyraźnie przewyższającego uzyskiwane przez nią dochody;
- 2) informacji o chorobie psychicznej lub innych zakłóceniach czynności psychicznych ograniczających sprawność umysłową i mogących negatywnie wpłynąć na zdolność osoby sprawdzanej do wykonywania prac, związanych z dostępem do informacji niejawnych;
- 3) uzależnienia od alkoholu, środków odurzających lub substancji psychotropowych.

W celu dokonania powyższych ustaleń w toku postępowania poszerzonego organ prowadzący postępowanie może zobowiązać osobę sprawdzaną do poddania się specjalistycznym badaniom oraz udostępnienia wyników tych badań. Lekarzowi przeprowadzającemu to badanie udostępnia się natomiast dokumentację medyczną osoby sprawdzanej w zakresie dotyczącym pojawiających się wątpliwości [art. 26 ust. 6 u.o.i.n.]. Z uwagi na zagwarantowanie bezpieczeństwa obiegu dokumentów istotna jest zasada, że w razie niedających się usunąć wątpliwości interes ochrony dokumentów ma pierwszeństwo przed innymi prawnie chronionymi interesami [art. 24 ust. 4 u.o.i.n.].

Przy przeprowadzaniu postępowania sprawdzającego właściwe organy kierują się jeszcze jedną zasadą, a mianowicie zasadą oficjalności i pisemności, która oznacza w praktyce, że wszystkie czynności w toku postępowania muszą być rzetelnie udokumentowane [art. 24 ust. 6 u.o.i.n.]. Jednym z dokumentów stanowiących zawartość dokumentacji postępowania jest wypełniana przez osobę ubiegającą się o dostęp do dokumentów ankieta (załącznik do u.o.i.n.). Podaje się w niej:

- 1) dane osobowe osoby sprawdzanej, członków jej rodziny, partnera życiowego (partnerki życiowej), rodziców, rodzeństwa, dzieci, współmieszkańców,

- tj. imię, nazwisko, data urodzenia, adres zamieszkania, adres zameldowania, miejsce zatrudnienia, itp.;
- 2) dane dotyczące historii życia zawodowego i osobistego osoby sprawdzanej;
 - 3) dane dotyczące bezpieczeństwa, tj. informacje o:
 - a) pracy bądź tajnej współpracy w latach 1944-1990 z organami bezpieczeństwa państwa w rozumieniu ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów [j.t. Dz. U. z 2016 r. poz. 1721 ze zm.],
 - b) karalności za popełnienie przestępstwa bądź przestępstwa skarbowego,
 - c) postępowaniach dyscyplinarnych w związku z naruszeniem przepisów o ochronie informacji niejawnych,
 - d) zainteresowaniu osobą sprawdzaną, członkami jej rodziny, partnerem, osobami pozostającymi we wspólnym gospodarstwie domowym ze strony zagranicznych służb specjalnych lub innych obcych instytucji aparatu ścigania bądź grup zorganizowanej przestępczości (polskich lub zagranicznych),
 - e) wypytywanie osoby sprawdzanej, członków jej rodziny, partnera, osób pozostających we wspólnym gospodarstwie domowym podczas pobytu za granicą lub inny sposób indagowania przez obce władze (migracyjne, skarbowe, inne) na tematy związane z zagadnieniami bezpieczeństwa lub obronności państwa,
 - f) pobyt osoby sprawdzanej, jej małżonka bądź partnera za granicą trwający dłużej niż 30 dni po ukończeniu 18 lat,
 - g) kontakty osoby sprawdzanej, jej małżonka bądź partnera w okresie ostatnich 20 lat z obywatelami innych państw,
 - 4) dane dotyczące stanu zdrowia, w tym m.in. informacje dotyczące:
 - a) chorób psychicznych,
 - b) dolegliwości lub innych chorób powodujących inne istotne zakłócenia czynności psychicznych,
 - c) zażywania środków odurzających lub substancji psychotropowych,
 - d) spożywania alkoholu,
 - 5) dane dotyczące sytuacji materialno-finansowej, w tym m.in. informacje dotyczące:
 - a) wynagrodzenia,
 - b) posiadanych nieruchomości,
 - c) posiadanych firm (przedsiębiorstw), akcji (udziałów) w spółce (firmie, przedsiębiorstwie),
 - d) posiadanych ruchomości, których jednostkowy koszt nabycia lub jednostkowa wartość przekracza 20000 zł,
 - e) posiadanych rachunków bankowych, zadłużeń lub innych zobowiązań finansowych.

Dane zawarte w ankiecie oraz inne informacje uzyskane w toku zwykłego postępowania sprawdzającego poddawane są, w zakresie niezbędnym do ustale-

nia, czy osoba sprawdzana daje rękojmię zachowania tajemnicy, sprawdzeniu w ewidencjach, rejestrach i kartotekach, w szczególności w Krajowym Rejestrze Karnym, oraz innych ewidencjach i kartotekach niedostępnych powszechnie [art. 25 ust. 1 u.o.i.n.]. Sprawdzenie powyższe jest prowadzone na piśmie wniosek pełnomocnika ochrony przez ABW [art. 25 ust. 2 u.o.i.n.]. W toku tego sprawdzenia ABW ma prawo przeprowadzić rozmowę z osobą sprawdzaną w celu usunięcia nieścisłości lub sprzeczności zawartych w uzyskanych informacjach [art. 25 ust. 3 u.o.i.n.]. Jeżeli w toku postępowania sprawdzającego wystąpią wątpliwości niepozwalające na ustalenie, czy osoba sprawdzana daje rzeczywiście rękojmię zachowania tajemnicy, organ prowadzący postępowanie zapewnia takiej osobie w trakcie wysłuchania możliwość osobistego ustosunkowania się do informacji wywołujących te wątpliwości [art. 25 ust. 6 u.o.i.n.]. Z przebiegu wysłuchania sporządza się protokół, który podpisują osoba prowadząca wysłuchanie oraz osoba wysłuchana (bądź jej pełnomocnik, jeżeli w nim uczestniczył). Organ nie przeprowadza powyższych czynności, jeżeli jej przeprowadzenie wiązałoby się z ujawnieniem informacji niejawnych bądź postępowanie sprawdzające doprowadziło do niebudzącego wątpliwości ustalenia, że osoba sprawdzana nie daje rękojmi zachowania tajemnicy [art. 25 ust. 7 u.o.i.n.]. O wynikach przeprowadzonych czynności ABW informuje pełnomocnika ochrony pisemnie [art. 25 ust. 4 u.o.i.n.].

Poszerzone postępowanie sprawdzające może obejmować, oprócz wskazanych wyżej czynności, jeżeli jest to konieczne w wyniku uzyskanych informacji, rozmowę z przełożonymi osoby sprawdzanej oraz z innymi osobami, a także przeprowadzenie wywiadu środowiskowego w miejscu zamieszkania, czy też sprawdzenie stanu i obrotów na rachunku bankowym oraz zadłużenia, w szczególności wobec Skarbu Państwa [art. 26 ust. 1 u.o.i.n.]. W przypadku osób ubiegających się o uzyskanie dostępu do dokumentów o klauzuli „ściśle tajne” postępowanie obejmuje także rozmowę z trzema osobami wskazanymi przez osobę sprawdzaną w celu uzyskania innych informacji mogących mieć znaczenie dla oceny dawania rękojmi zachowania tajemnicy [art. 26 ust. 5 u.o.i.n.].

Postępowanie sprawdzające może się zakończyć wydaniem poświadczenia bezpieczeństwa, odmową jego wydania bądź też umorzeniem postępowania [art. 28 u.o.i.n.]. Po zakończeniu postępowania z wynikiem pozytywnym organ wydaje poświadczenie bezpieczeństwa i przekazuje osobie sprawdzanej, zawiadamiając o tym wnioskodawcę [art. 29 ust. 1 u.o.i.n.]. Poświadczenie powinno zawierać m.in. określenie rodzaju przeprowadzonego postępowania sprawdzającego ze wskazaniem klauzuli tajności dokumentów, do których osoba sprawdzana może mieć dostęp, stwierdzenie, że osoba sprawdzana daje rękojmię zachowania tajemnicy, oraz termin ważności [art. 29 ust. 2 u.o.i.n.]. Poświadczenie wydaje się – w zależności od klauzuli tajności – na okres: 10 lat – w przypadku dostępu do dokumentów o klauzuli „poufne”, 7 lat – o klauzuli „tajne”, 5 lat – o klauzuli „ściśle tajne” [art. 29 ust. 3 u.o.i.n.]. Poświadczenie upoważniające do dostępu do dokumentów o wyższej klauzuli tajności uprawnia do dostępu do dokumentów o niższej klauzuli, odpowiednio przez ww. okresy,

także w odniesieniu do poświadczeń organizacji międzynarodowych [art. 29 ust. 4 u.o.i.n.].

Odmowa wydania poświadczenia następuje, jeżeli nie zostaną usunięte przywołane wyżej wątpliwości, oraz jeżeli osoba sprawdzana została skazana prawomocnym wyrokiem na karę pozbawienia wolności za przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego, także popełnione za granicą, lub umyślne przestępstwo skarbowe, jeżeli czyn, za który nastąpiło skazanie, wywołuje takie wątpliwości [art. 30 ust. 1 u.o.i.n.]. Po zakończeniu postępowania sprawdzającego z wynikiem negatywnym organ wydaje decyzję o odmowie wydania poświadczenia bezpieczeństwa i doręcza ją osobie sprawdzanej, zawiadamiając o tym wnioskodawcę oraz pełnomocnika ochrony [art. 30 ust. 5 u.o.i.n.]. Osoba uprawniona do obsady stanowiska jest obowiązana, niezwłocznie po otrzymaniu zawiadomienia o odmowie wydania poświadczenia, uniemożliwić dostęp do dokumentów osobie, której odmowa dotyczy [art. 30 ust. 6 u.o.i.n.]. Postępowanie sprawdzające wobec osoby, której odmówiono wydania poświadczenia, można przeprowadzić najwcześniej po roku od daty doręczenia decyzji o odmowie wydania poświadczenia [art. 30 ust. 7 u.o.i.n.].

Zasadą jest, że kolejne postępowanie sprawdzające przeprowadza się na piśmenny wniosek prezesa wojewódzkiego sądu administracyjnego (Prezesa NSA), złożony co najmniej na 6 miesięcy przed upływem terminu ważności wydanego uprzednio poświadczenia bezpieczeństwa [art. 32 ust. 1 u.o.i.n.].

Obok postępowania sprawdzającego przeprowadza się również kontrolne postępowanie sprawdzające, do którego dochodzi, w przypadku gdy o osobie, której wydano poświadczenie bezpieczeństwa, zostaną ujawnione nowe informacje wskazujące, że nie daje ona rękojmi zachowania tajemnicy. W takiej sytuacji osoba sprawdzana nie wypełnia nowej ankiety [art. 33 ust. 1 u.o.i.n.]. W celu weryfikacji ujawnionych informacji niezbędne czynności może przeprowadzić właściwy organ, pełnomocnik ochrony, a także służby i instytucje uprawnione do prowadzenia poszerzonych postępowań sprawdzających. Czynności te muszą być rzetelnie udokumentowane i prowadzone zgodnie z zasadami bezstronności, obiektywizmu i wykazania najwyższej staranności. Dokumentację tych czynności dołącza się do akt postępowania [art. 33 ust. 5 u.o.i.n.]. O wszczęciu postępowania zawiadamia się: prezesa wojewódzkiego sądu administracyjnego (Prezesa NSA), pełnomocnika ochrony oraz osobę sprawdzaną [art. 33 ust. 6 u.o.i.n.]. Po otrzymaniu zawiadomienia prezes (Prezes NSA) uniemożliwia osobie sprawdzanej dostęp do dokumentów [art. 33 ust. 7 u.o.i.n.]. Postępowanie może się zakończyć wydaniem decyzji o cofnięciu poświadczenia bezpieczeństwa bądź poinformowaniem prezesa (Prezesa NSA), pełnomocnika ochrony oraz osoby sprawdzanej o braku zastrzeżeń w stosunku do osoby objętej postępowaniem z jednoczesnym potwierdzeniem dalszej jej zdolności do zachowania tajemnicy w zakresie określonym w posiadanym przez nią poświadczeniu bądź też decyzją o umorzeniu postępowania, w przypadku gdy postępowanie to nie zostanie zakończone przed upływem 12 miesięcy od dnia jego wszczęcia [art. 33 ust. 11 u.o.i.n.].

Odstąpienie od przeprowadzenia postępowania sprawdzającego następuje, jeżeli osoba, której ma ono dotyczyć, przedstawi poświadczenie bezpieczeństwa odpowiednie do wymaganej klauzuli tajności [art. 34 ust. 1 u.o.i.n.]. O zatrudnieniu na stanowisku, z którym może łączyć się dostęp do dokumentów takiej osoby, prezes wojewódzkiego sądu administracyjnego (Prezes NSA) informuje w terminie 7 dni ABW [art. 34 ust. 2 u.o.i.n.]. Postępowania sprawdzającego nie przeprowadza się również, jeżeli z ratyfikowanych przez Rzeczpospolitą Polską umów międzynarodowych wynika obowiązek dopuszczenia do dokumentów obywateli obcych państw mających wykonywać w Rzeczypospolitej Polskiej pracę w interesie innego państwa lub organizacji międzynarodowej [art. 34 ust. 4 u.o.i.n.].

4. SZKOLENIE W ZAKRESIE OCHRONY INFORMACJI NIEJAWNYCH

Działaniem mającym zapewnić bezpieczeństwo obiegu dokumentów w sądzie administracyjnym jest również konieczność odbycia szkolenia w zakresie ochrony informacji niejawnych, zarówno przez osoby ubiegające się o uzyskanie dostępu do dokumentów o określonej klauzuli tajności, jak i przez prezesa wojewódzkiego sądu administracyjnego (Prezesa NSA) i pełnomocników ochrony i ich zastępców. Celem takiego szkolenia jest zapoznanie się z przepisami dotyczącymi ochrony informacji niejawnych oraz odpowiedzialności karnej, dyscyplinarnej i służbowej za ich naruszenie (w tym w szczególności za nieuprawnione ujawnienie informacji niejawnych), zasadami ich ochrony w zakresie niezbędnym do wykonywania pracy (z uwzględnieniem zasad zarządzania ryzykiem bezpieczeństwa informacji, w szczególności szacowania ryzyka) oraz sposobami ich ochrony, oraz postępowania w sytuacjach zagrożenia dla takich informacji lub w przypadku ich ujawnienia [art. 19 ust. 1 u.o.i.n.]. Szkolenie w sądzie administracyjnym przeprowadza dla pełnomocników ochrony i ich zastępców oraz osób przewidzianych na te stanowiska – ABW [art. 19 ust. 2 pkt 1 u.o.i.n.], natomiast dla prezesa wojewódzkiego sądu administracyjnego (Prezesa NSA), w którym są przetwarzane informacje niejawne o klauzuli „ściśle tajne” lub „tajne” – ABW wspólnie z pełnomocnikiem ochrony [art. 19 ust. 2 pkt 2 u.o.i.n.]. Szkolenie dla pozostałych osób zatrudnionych w sądzie organizuje pełnomocnik ochrony [art. 19 ust. 2 pkt 3 u.o.i.n.]. Szkolenie przeprowadza się nie rzadziej niż raz na 5 lat. Można odstąpić od przeprowadzenia szkolenia, jeżeli osoba podejmująca pracę przedstawi pełnomocnikowi ochrony aktualne zaświadczenie o odbyciu szkolenia [art. 19 ust. 3 u.o.i.n.]. Szkolenie kończy się wydaniem zaświadczenia. Odbierając takie zaświadczenie, osoba przeszkolona składa pisemne oświadczenie o zapoznaniu się z przepisami o ochronie informacji niejawnych [art. 20 ust. 1 u.o.i.n.].

5. STRUKTURA ORGANIZACYJNA ORGANÓW KONTROLI STANU ZABEZPIECZENIA INFORMACJI NIEJAWNYCH

Zapewnieniu prawidłowości obiegu dokumentów w sądach administracyjnych służy również zorganizowana struktura pionowa organów kontroli stanu zabezpieczenia informacji niejawnych, w skład której wchodzi: szef ABW pełniący funkcję krajowej władzy bezpieczeństwa [art. 11 ust. 1 u.o.i.n.], ABW jako organ nadzoru funkcjonowania systemu ochrony informacji niejawnych w sądach administracyjnych [art. 10 ust. 3 w zw. z art. 1 ust. 2 pkt 1 lit. e u.o.i.n.], prezesi wojewódzkich sądów administracyjnych oraz Prezes NSA jako kierownicy jednostek organizacyjnych [art. 14 ust. 1 u.o.i.n.], a także pełnomocnik ochrony [art. 14 ust. 2 u.o.i.n.].

Krajowa władza bezpieczeństwa jest właściwa do nadzorowania systemu ochrony informacji niejawnych w stosunkach Rzeczypospolitej Polskiej z innymi państwami lub organizacjami międzynarodowymi i wydawania dokumentów upoważniających do dostępu do informacji Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego, Unii Europejskiej lub innych organizacji międzynarodowych [art. 11 ust. 2 u.o.i.n.]. W zakresie niezbędnym do wykonywania funkcji krajowej władzy bezpieczeństwa Szef ABW lub upoważnieni przez niego funkcjonariusze ABW mają prawo do wglądu do dokumentów związanych z ochroną informacji niejawnych międzynarodowych, wstępu do obiektów i pomieszczeń przeznaczonych do ich przetwarzania, dostępu do systemów teleinformatycznych przeznaczonych do przetwarzania informacji oraz uzyskiwania wyjaśnień i informacji dotyczących ochrony [art. 11 ust. 4 u.o.i.n.].

Nadzór sprawowany przez ABW w stosunku do sądów administracyjnych polega na przeprowadzaniu kontroli ochrony informacji niejawnych i przestrzegania przepisów w tym zakresie³¹, przeprowadzaniu postępowania sprawdzającego i kontrolnego postępowania sprawdzającego, zapewnianiu ochrony infor-

³¹ W ramach przeprowadzania kontroli stanu zabezpieczenia informacji niejawnych upoważnieni pisemnie funkcjonariusze ABW mają prawo wstępu do obiektów i pomieszczeń sądów administracyjnych, w których informacje takie są przetwarzane, wglądu do dokumentów związanych z organizacją ochrony informacji, żądania udostępnienia systemów teleinformatycznych służących do przetwarzania informacji, przeprowadzania oględzin sądu, składników majątkowych i sprawdzania przebiegu określonych czynności związanych z ochroną informacji, żądania od prezesa wojewódzkiego sądu administracyjnego (Prezesa NSA) oraz pracowników tych sądów udzielania ustnych i pisemnych wyjaśnień, zasięgania informacji jednostkach niekontrolowanych, jeżeli ich działalność pozostaje w związku z przetwarzaniem lub ochroną informacji niejawnych, oraz żądania wyjaśnień od kierowników i pracowników tych jednostek, a także powoływania oraz korzystania z pomocy biegłych i specjalistów, jeżeli stwierdzenie okoliczności ujawnionych w czasie przeprowadzania kontroli wymaga wiadomości specjalnych oraz uczestniczenia w posiedzeniach kierownictwa, organów zarządzających lub nadzorczych, a także organów opiniodawczo-doradczych w sprawach dotyczących problematyki ochrony tych informacji w kontrolowanym sądzie (art. 12 ust. 1 u.o.i.n.).

macji wymienianych między Rzeczpospolitą Polską, a innymi państwami lub organizacjami międzynarodowymi oraz prowadzeniu doradztwo i szkolenia w zakresie ich ochrony [art. 10 ust. 1 u.o.i.n.].

Kontrola stanu zabezpieczenia informacji niejawnych obejmuje również kontrolę przeprowadzonych w sądach administracyjnych postępowań sprawdzających oraz kontrolnych postępowań sprawdzających w zakresie prawidłowości ich realizacji³². Kontrolę taką przeprowadzi Prezes Rady Ministrów – w odniesieniu do postępowań zrealizowanych przez ABW oraz ABW³³ – w odniesieniu do postępowań zrealizowanych przez pełnomocników ochrony [art. 12 ust. 3 u.o.i.n.]. Kontrolę przeprowadza się na podstawie rocznego planu kontroli, zatwierdzonego przez Szefa ABW, po uzyskaniu opinii Kolegium do Spraw Służb Specjalnych [§ 2 ust. 1 rozp. w sprawie kontroli]. Szef ABW może zarządzić kontrolę doraźną, nieujęłą w rocznym planie kontroli, jeżeli uzyska informacje

³² Szczegółowe kwestie dotyczące przygotowania, zakresu i trybu przeprowadzania kontroli stanu zabezpieczenia informacji niejawnych, zadań funkcjonariuszy ABW, nadzorujących i wykonujących czynności kontrolne, dokumentowania czynności kontrolnych zostały uregulowane w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 27 kwietnia 2011 r. w sprawie przygotowania i przeprowadzania kontroli stanu zabezpieczenia informacji niejawnych (Dz. U. Nr 93, poz. 541, zwane dalej „rozp. w sprawie kontroli”).

³³ Funkcjonariusz ABW kontrolę przeprowadza na podstawie imiennego upoważnienia określającego kontrolowany sąd, wystawionego przez Szefa ABW (§ 6 ust. 1 rozp. w sprawie kontroli). Kontroler niezwłocznie informuje prezesa kontrolowanego sądu o zagrożeniach, które mogą mieć bezpośredni wpływ na bezpieczeństwo informacji niejawnych (§ 14 rozp. w sprawie kontroli). Dokonane w toku kontroli ustalenia opisuje się w protokole kontroli (§ 16 ust. 1 rozp. w sprawie kontroli), który powinien zawierać m.in.: opis stwierdzonego w wyniku kontroli stanu faktycznego, w tym ustalonych nieprawidłowości, z uwzględnieniem przyczyn ich powstania i zakresu, a także pouczenie o prawie złożenia pisemnych wyjaśnień dotyczących przyczyn powstania nieprawidłowości przedstawionych w protokole (§ 16 ust. 2 rozp. w sprawie kontroli). Po podpisaniu protokołu kontroli kontroler przygotowuje wystąpienie pokontrolne zawierające ocenę kontrolowanej działalności, w tym wskazanie osób odpowiedzialnych za tę działalność, a w razie stwierdzenia nieprawidłowości, także uwagi i wnioski w sprawie ich usunięcia. Wystąpienie pokontrolne przekazuje się prezesowi kontrolowanego sądu (§ 19 ust. 1 rozp. w sprawie kontroli). Oceny, uwagi i wnioski zawarte w wystąpieniu pokontrolnym są ostateczne (§ 20 ust. 2 rozp. w sprawie kontroli). Jeżeli stwierdzone w wyniku kontroli nieprawidłowości wskazują na konieczność podjęcia działań przez właściwe organy państwowe lub samorządowe, w szczególności w celu zmiany obowiązującego prawa, Szef ABW przedstawia informacje tym organom (§ 20 ust. 3 rozp. w sprawie kontroli). Prezes kontrolowanego sądu informuje Szefa ABW, w terminie określonym w wystąpieniu pokontrolnym, o sposobie wykorzystania ocen, uwag i wniosków oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań (§ 21 rozp. w sprawie kontroli).

wskazujące na występowanie istotnych zagrożeń systemu zabezpieczenia informacji niejawnych lub nieprawidłowości dotyczących postępowań sprawdzających [§ 2 ust. 1 rozp. w sprawie kontroli]. Kontrola obejmuje badanie prawdziwości: przetwarzania informacji niejawnych, organizacji ich ochrony, prowadzenia szkoleń w zakresie ochrony, prowadzenia postępowań sprawdzających, ochrony informacji niejawnych w systemach teleinformatycznych oraz stosowania środków bezpieczeństwa fizycznego [§ 1 ust. 2 rozp. w sprawie kontroli].

Szef ABW przedstawia corocznie do dnia 31 marca Przewodniczącemu Kolegium do Spraw Służb Specjalnych sprawozdania z działalności kontrolnej za poprzedni rok kalendarzowy [§ 22 rozp. w sprawie kontroli]. Sprawozdanie zawiera w szczególności istotne ustalenia ukazujące skalę stwierdzonych zjawisk, przyczyny ich powstania, skutki, jakie wywołują lub mogą wywołać, w odniesieniu do stanu zabezpieczenia informacji niejawnych, ogólną ocenę oraz wynikające z niej uwagi i wnioski, zwłaszcza co do stosowania lub dokonania zmian obowiązującego prawa bądź podjęcia określonych działań organizacyjnych [§ 23 rozp. w sprawie kontroli].

W strukturze organów kontroli stanu zabezpieczenia informacji niejawnych określone funkcje i zadania mają również do spełnienia prezesi wojewódzkich sądów administracyjnych i Prezes NSA, a mianowicie odpowiadają oni za ochronę przetwarzanych w danym sądzie dokumentów, w szczególności za zorganizowanie i zapewnienie funkcjonowania tej ochrony [art. 14 ust. 1 u.o.i.n.]. Prezesowi sądu bezpośrednio podlega zatrudniony przez niego pełnomocnik do spraw ochrony informacji niejawnych, który odpowiada za zapewnienie przestrzegania przepisów o ochronie informacji niejawnych [art. 14 ust. 2 u.o.i.n.]. Pełnomocnikiem może być osoba, która ma obywatelstwo polskie, wykształcenie wyższe, odpowiednie poświadczenie bezpieczeństwa wydane przez ABW albo SKW, a także przez byłe Urząd Ochrony Państwa lub byłe Wojskowe Służby Informacyjne, zaświadczenie o przeszkoleniu w zakresie ochrony informacji niejawnych przeprowadzonym przez ABW albo SKW, a także przez byłe Wojskowe Służby Informacyjne [art. 14 ust. 3 u.o.i.n.]. Prezes sądu może zatrudnić zastępcę lub zastępców pełnomocnika ochrony, z zastrzeżeniem spełnienia przez te osoby powyższych warunków. Szczegółowy zakres czynności zastępcy pełnomocnika ochrony określa prezes sądu [art. 14 ust. 4 u.o.i.n.].

Do obowiązków prezesa wojewódzkiego sądu administracyjnego i Prezesa NSA w ramach współdziałania ze służbami i instytucjami uprawnionymi do prowadzenia poszerzonych oraz kontrolnych postępowań sprawdzających należy udostępnianie funkcjonariuszom i pracownikom tych służb i instytucji pozostających w ich dyspozycji informacji i dokumentów niezbędnych do realizacji czynności w ramach tych postępowań [art. 13 ust. 1 u.o.i.n.³⁴]. Uprawniona

³⁴ Szczegółową regulację w tym zakresie zawiera rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 7 grudnia 2017 r. w sprawie przekazywania informacji, udostęp-

służba zwraca się do prezesa wojewódzkiego sądu administracyjnego (Prezesa NSA) z pisemnym wnioskiem o przekazanie informacji oraz udostępnienie niezbędnych dokumentów w celu weryfikacji danych zawartych w ankiecie bezpieczeństwa osobowego, kwestionariuszu bezpieczeństwa przemysłowego albo innych danych uzyskanych w toku prowadzonego postępowania [§ 2 rozp. w sprawie przekazywania informacji]. Wniosek ten powinien zawierać: określenie uprawnionej służby prowadzącej postępowanie, miejsce i datę sporządzenia wniosku, podstawę prawną, niezbędne dane identyfikacyjne osoby sprawdzanej, której wniosek dotyczy, oraz w zależności od potrzeb inne dane osoby sprawdzanej (dotyczące adresu zamieszkania osoby sprawdzanej albo adresu siedziby przedsiębiorcy, numeru i serii dowodu osobistego lub innego dokumentu, na podstawie którego można ustalić tożsamość osoby sprawdzanej, obywatelstwa), określenie dokumentów lub informacji potwierdzających dane, o których mowa w § 2, imię, nazwisko i podpis funkcjonariusza, pracownika albo żołnierza upoważnionego przez szefa uprawnionej służby [§ 3 rozp. w sprawie przekazywania informacji].

Do zadań pełnomocnika ochrony w sądzie administracyjnym należy natomiast: zapewnienie ochrony dokumentów, w tym stosowanie środków bezpieczeństwa fizycznego, zapewnienie ochrony systemów teleinformatycznych, w których są przetwarzane informacje niejawne, zarządzanie ryzykiem³⁵ bezpieczeństwa dokumentów, w szczególności szacowanie ryzyka³⁶, kontrola ochrony dokumentów oraz przestrzegania przepisów o ochronie informacji niejawnych [art. 15 ust. 1 pkt 1-3 u.o.i.n.]. Pełnomocnik w szczególności przeprowadza okresową (co najmniej raz na trzy lata) kontrolę ewidencji, materiałów i obiegu dokumentów oraz opracowuje i aktualizuje plan ochrony informacji niejawnych w sądzie (w tym w razie wprowadzenia stanu nadzwyczajnego), nadzorując jego realizację [art. 15 ust. 1 pkt 4 i 5 u.o.i.n.]. Ponadto, prowadzi szkolenia w zakresie ochrony informacji niejawnych, przeprowadza zwykłe i kontrolne postępowania sprawdzające oraz prowadzi aktualny wykaz osób zatrudnionych w sądzie, które mają uprawnienia do dostępu do informacji niejawnych, oraz osób, którym odmówiono wydania poświadczenia bezpieczeństwa lub je cofnięto [art. 15 ust. 1 pkt 6-8 u.o.i.n.]. Dane osób uprawnionych do dostępu do informacji niejawnych, a także osób, którym odmówiono wydania poświadczenia bezpie-

niania dokumentów oraz udzielania pomocy służbom i instytucjom uprawnionym do prowadzenia poszerzonych postępowań sprawdzających, kontrolnych postępowań sprawdzających oraz postępowań bezpieczeństwa przemysłowego (Dz. U. poz. 2334 zwane dalej „rozp. w sprawie przekazywania informacji”).

³⁵ Zgodnie z art. 2 pkt 17 u.o.i.n. „zarządzanie ryzykiem” to skoordynowane działania w zakresie zarządzania bezpieczeństwem informacji, z uwzględnieniem ryzyka. „Ryzykiem” jest zaś kombinacja prawdopodobieństwa wystąpienia zdarzenia niepożądanego i jego konsekwencji (art. 2 pkt 15 u.o.i.n.).

³⁶ Zgodnie z art. 2 pkt 16 u.o.i.n. „szacowaniem ryzyka” jest całościowy proces analizy i oceny ryzyka.

czeństwa lub wobec których podjęto decyzję o cofnięciu poświadczenia pełnomocnik przekazuje ABW [art. 15 ust. 1 pkt 9 u.o.i.n.].

Powyższe zadania pełnomocnik realizuje przy pomocy wyodrębnionej i podległej mu komórki organizacyjnej do spraw ochrony informacji niejawnych zwanej „pionem ochrony” [art. 15 ust. 2 u.o.i.n.]. Pracownikiem pionu ochrony w sądzie administracyjnym może być osoba, która posiada: obywatelstwo polskie, odpowiednie poświadczenie bezpieczeństwa lub pisemne upoważnienie prezesa wojewódzkiego sądu administracyjnego (Prezesa NSA) oraz zaświadczenie o odbytym przeszkoleniu w zakresie ochrony informacji niejawnych [art. 16 u.o.i.n.].

W razie stwierdzenia naruszenia przepisów o ochronie informacji niejawnych pełnomocnik zawiadamia prezesa wojewódzkiego sądu administracyjnego (Prezesa NSA) i podejmuje niezwłocznie działania zmierzające do wyjaśnienia okoliczności tego naruszenia oraz ograniczenia jego negatywnych skutków [art. 17 ust. 1 u.o.i.n.]. W przypadku zaś stwierdzenia naruszenia tych przepisów w odniesieniu do informacji o klauzuli „poufne” lub wyższej pełnomocnik zawiadamia niezwłocznie również ABW [art. 17 ust. 2 u.o.i.n.].

6. ŚRODKI BEZPIECZEŃSTWA FIZYCZNEGO

Istotnym elementem systemu zapewnienia bezpieczeństwa obiegu dokumentów tworzących akta sądowe w sądach administracyjnych są środki bezpieczeństwa fizycznego, które stosuje się odpowiednie do poziomu zagrożeń związanych z nieuprawnionym dostępem do dokumentów lub ich utratą [art. 45 ust. 2 u.o.i.n.]. Celem systemu bezpieczeństwa fizycznego jest zatem opracowanie takich środków, które mogą zapewnić integralność, poufność lub dostępność (osobom upoważnionym) dokumentów [§ 3 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 29 maja 2012 r. w sprawie środków bezpieczeństwa fizycznego stosowanych do zabezpieczania informacji niejawnych; Dz. U. poz. 683, zwane dalej „rozp. w sprawie środków bezpieczeństwa”³⁷]. Środki te mają uniemożliwić osobom nieuprawnionym dostęp do dokumentów, a w szczególności chronić przed działaniem obcych służb specjalnych, zamachem terrorystycznym lub sabotażem, kradzieżą lub zniszczeniem dokumentów, próbą wejścia osób nieuprawnionych do pomieszczeń, w których są przetwarzane, oraz bronić dostępu osobom nieuprawnionym do dokumentów o wyższej klauzuli tajności niewynikającym z posiadanych uprawnień [art. 45 ust. 1 u.o.i.n.].

W celu doboru adekwatnych środków bezpieczeństwa fizycznego określa się poziom zagrożeń związanych z utratą poufności, integralności lub dostępności dokumentów [§ 3 ust. 2 rozp. w sprawie środków bezpieczeństwa). Przy okre-

³⁷ W rozp. w sprawie środków bezpieczeństwa zostały określone podstawowe kryteria i sposób określania poziomu zagrożeń, rodzaje zagrożeń, które należy uwzględnić przy określaniu poziomu zagrożeń, oraz podstawowe elementy, które powinien zawierać plan ochrony informacji niejawnych oraz kryteria tworzenia stref ochronnych.

ślaniu poziomu zagrożeń uwzględnia się w szczególności występujące rodzaje zagrożeń (zagrożenia naturalne, wynikające z działania sił przyrody lub awarii urządzeń, oraz zagrożenia związane zarówno z umyślnym, jak i nieumyślnym zachowaniem człowieka – § 3 ust. 5 rozp. w sprawie środków bezpieczeństwa), klauzule tajności i liczbę dokumentów. W uzasadnionych przypadkach przy określaniu poziomu zagrożeń uwzględnia się wskazania ABW [art. 45 ust. 3 u.o.i.n.]. Poziom zagrożeń określa się dla pomieszczenia lub obszaru, w którym są przetwarzane dokumenty [§ 3 ust. 3 rozp. w sprawie środków bezpieczeństwa]. Może on być określany jako wysoki, średni albo niski [§ 3 ust. 4 rozp. w sprawie środków bezpieczeństwa]. W celu jego określenia przeprowadza się analizę, w której uwzględnia się wszystkie istotne czynniki, mogące mieć wpływ na bezpieczeństwo dokumentów [§ 3 ust. 6 rozp. w sprawie środków bezpieczeństwa]. Poziom zagrożeń określa się przed rozpoczęciem przetwarzania dokumentów, a także po każdej zmianie czynników, o których mowa w ust. 6 [§ 3 ust. 7 rozp. w sprawie środków bezpieczeństwa].

Zapewnienie poufności, integralności i dostępności do dokumentów osiąga się przez: zapewnienie właściwego ich przetwarzania, umożliwienie zróżnicowania dostępu dla pracowników sądu zgodnie z posiadanymi przez nich uprawnieniami oraz uzasadnioną potrzebą dostępu, a także przez wykrywanie, udaremnianie lub powstrzymywanie działań nieuprawnionych oraz uniemożliwianie lub opóźnianie wtargnięcia osób nieuprawnionych w sposób niezauważony, lub z użyciem siły do pomieszczenia, lub obszaru, w którym są przetwarzane dokumenty [§ 4 ust. 1 rozp. w sprawie środków bezpieczeństwa]. Środki bezpieczeństwa fizycznego stosuje się we wszystkich pomieszczeniach i obszarach, w których są przetwarzane dokumenty [§ 4 ust. 2 rozp. w sprawie środków bezpieczeństwa]. System środków obejmuje stosowanie rozwiązań organizacyjnych, wyposażenia i urządzeń służących ochronie dokumentów oraz elektronicznych systemów pomocniczych wspomagających tę ochronę. W zależności od poziomu zagrożeń w sądach administracyjnych stosuje się następujące środki bezpieczeństwa fizycznego [§ 4 ust. 3 rozp. w sprawie środków bezpieczeństwa]:

- 1) personel bezpieczeństwa – osoby przeszkolone, nadzorowane, a w razie konieczności posiadające odpowiednie uprawnienie do dostępu do dokumentów, wykonujące czynności związane z fizyczną ich ochroną, w tym kontrolę dostępu do pomieszczeń lub obszarów, w których są przetwarzane dokumenty, monitoring systemu dozoru wizyjnego, a także reagowanie na alarmy lub sygnały awaryjne;
- 2) bariery fizyczne – środki chroniące granice miejsca, w którym są przetwarzane informacje niejawne, w szczególności ogrodzenia, ściany, bramy, drzwi i okna;
- 3) szafy i zamki – stosowane do przechowywania informacji niejawnych lub zabezpieczające te informacje przed nieuprawnionym dostępem;
- 4) system kontroli dostępu – obejmujący elektroniczny system pomocniczy lub rozwiązanie organizacyjne, stosowany w celu zagwarantowania uzyskiwania dostępu do pomieszczenia lub obszaru, w którym są przetwarzane

informacje niejawne, wyłącznie przez osoby posiadające odpowiednie uprawnienia;

- 5) system sygnalizacji włamania i napadu – elektroniczny system pomocniczy stosowany w celu realizacji procedur ochrony dokumentów oraz podwyższenia poziomu bezpieczeństwa, który zapewniają bariery fizyczne, a w pomieszczeniach i budynkach zastępujący lub wspierający personel bezpieczeństwa;
- 6) system dozoru wizyjnego – elektroniczny system pomocniczy stosowany w celu bieżącego monitorowania ochronnego lub sprawdzania incydentów bezpieczeństwa i sygnałów alarmowych przez personel bezpieczeństwa;
- 7) system kontroli osób i przedmiotów – obejmujący elektroniczny system pomocniczy lub rozwiązanie organizacyjne polegające na zwracaniu się o dobrowolne poddanie się kontroli, lub udostępnienie do kontroli rzeczy osobistych, a także przedmiotów wnoszonych lub wynoszonych – stosowany w celu zapobiegania próbom nieuprawnionego wnoszenia na chroniony obszar rzeczy zagrażających bezpieczeństwu dokumentów lub nieuprawnionego wnoszenia dokumentów z budynków, lub obiektów.

Jednym ze środków bezpieczeństwa fizycznego stosowanym w sądach administracyjnych jest organizowanie „stref ochronnych”, co ma na celu uniemożliwienie osobom nieuprawnionym dostępu do dokumentów o klauzuli „poufne” lub wyższej, wprowadzenie systemu kontroli wejść i wyjść z tych stref, określenie uprawnienia do przebywania w strefach oraz stosowanie wyposażenia i urządzeń służących ochronie, którym przyznano certyfikaty [art. 46 u.o.i.n.].

W sądach administracyjnych organizuje się następujące strefy ochronne [§ 5 ust. 1 rozp. w sprawie środków bezpieczeństwa]:

- 1) strefę ochronną I – obszar, w którym dokumenty o klauzuli „poufne” lub wyższej są przetwarzane w taki sposób, że uzyskanie wstępu na ten obszar jest równoznaczne z uzyskaniem dostępu do tych dokumentów, wymagający:
 - a) wyraźnego określenia i zabezpieczenia granic oraz kontrolowania każdego przypadku wstępu na ten obszar i jego opuszczenie,
 - b) wyraźnego wskazania najwyższej klauzuli tajności dokumentów przetwarzanych na tym obszarze,
 - c) wprowadzenia systemu kontroli dostępu zezwalającego na wstęp wyłącznie osobom, które mają odpowiednie uprawnienie do dostępu do dokumentów oraz którym przyznano upoważnienie do wstępu na ten obszar;
- 2) strefę ochronną II – obszar, w którym dokumenty o klauzuli tajności „poufne” lub wyższej są przetwarzane w sposób umożliwiający zabezpieczenie ich przed dostępem osób nieuprawnionych poprzez zastosowanie środków technicznych oraz organizacyjnych, wymagający:
 - a) wyraźnego określenia i zabezpieczenia granic oraz kontrolowania każdego przypadku wstępu na ten obszar i jego opuszczenie,

- b) wyraźnego wskazania najwyższej klauzuli tajności dokumentów przetwarzanych na tym obszarze,
 - c) wprowadzenia systemu kontroli dostępu zezwalającego na wstęp wyłącznie osób, które mają odpowiednie uprawnienia do wstępu na ten obszar, a przypadku wszystkich innych osób – zapewnienie nadzoru osoby uprawnionej lub równoważnych mechanizmów kontrolnych;
- 3) strefę ochronną III – obszar wokół strefy ochronnej I lub strefy ochronnej II, lub przed wejściem do tych stref, który wymaga wyraźnego określenia granic, w których obrębie możliwe jest kontrolowanie osób i pojazdów;
- 4) strefę zabezpieczoną technicznie – umiejscowioną w obrębie strefy ochronnej I lub strefy ochronnej II, chronioną przed podsłuchem, spełniającą dodatkowo następujące wymagania:
- a) jest wyposażona w system sygnalizacji włamania i napadu,
 - b) pozostaje zamknięta, gdy nikogo w niej nie ma albo jest chroniona, gdy ktoś w niej przebywa,
 - c) podlega regularnym inspekcjom przeprowadzanym nie rzadziej niż raz w roku oraz każdorazowo po nieuprawnionym wejściu do strefy lub podejrzeniu, że takie wejście mogło mieć miejsce,
 - d) w strefie nie mogą się znajdować linie komunikacyjne, telefony, inne urządzenia komunikacyjne ani sprzęt elektryczny lub elektroniczny.

Ochronę przed dostępem osób nieuprawnionych do dokumentów, stosownie do nadanej im klauzuli tajności, zapewnia zasada, zgodnie z którą wszelkie przetwarzanie dokumentów³⁸ odbywa się w strefach ochronnych. Środki bezpieczeństwa fizycznego dla poszczególnych stref ochronnych określa „Plan ochrony informacji niejawnych” zatwierdzony przez prezesa wojewódzkiego sądu administracyjnego (Prezesa NSA). W strefie ochronnej lokalizuje się kancelarię tajną, w której są przetwarzane dokumenty o klauzuli „ściśle tajne” lub „tajne” [§ 3 ust. 1 zarządzenia Nr 3 Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 9 grudnia 2011 r. w sprawie szczególnego sposobu organizacji i funkcjonowania kancelarii tajnych, sposobu i trybu przetwarzania informacji niejawnych oraz doboru i stosowania środków bezpieczeństwa fizycznego; Dz. Urz. MSWiA Nr 1, poz. 2; zwane dalej „zarządzeniem MSW”]. Kancelarię tajną – zgodnie z art. 42 ust. 1 u.o.i.n. – tworzy lub likwiduje oraz zatrudnia jej kierownika prezes wojewódzkiego sądu administracyjnego (Prezes NSA). O każdym utworzeniu lub likwidacji kancelarii, z określeniem klauzuli tajności przetwarzanych w niej dokumentów, prezes sądu informuje ABW [art. 42 ust. 6 u.o.i.n.]. W uzasadnionych przypadkach może zostać utworzona więcej niż jedna kancelaria [art. 42 ust. 2 u.o.i.n.], a za zgodą ABW można utworzyć kancelarię obsługującą dwa lub więcej sądy [art. 42 ust. 3 u.o.i.n.]. Podległość, obsada i zasady finansowania

³⁸ Zgodnie z art. 2 pkt 5 u.o.i.n. „przetwarzaniem informacji niejawnych” są wszelkie operacje wykonywane w odniesieniu do informacji niejawnych i na tych informacjach, w szczególności ich wytwarzanie, modyfikowanie, kopiowanie, klasyfikowanie, gromadzenie, przechowywanie, przekazywanie lub udostępnianie.

takiej kancelarii są określone przez prezesów wojewódzkich sądów administracyjnych i Prezesa NSA [art. 42 ust. 3 u.o.i.n.].

Kancelaria stanowi wyodrębnioną komórkę organizacyjną, podległą pełnomocnikowi ochrony, obsługiwana przez pracowników pionu ochrony, odpowiedzialną za właściwe rejestrowanie, przechowywanie, obieg i wydawanie dokumentów uprawnionym osobom [art. 42 ust. 3 u.o.i.n.] oraz odmowę ich udostępnienia lub wydania osobie nieuprawnionej [art. 43 ust. 6 u.o.i.n.]. Kancelarią kieruje kierownik kancelarii, wyznaczany przez prezesa sądu [§ 5 ust. 1 rozp. w sprawie środków bezpieczeństwa]. Oddziałem kancelarii kieruje wyznaczony przez pełnomocnika ochrony pracownik pionu ochrony [§ 5 ust. 1 rozp. w sprawie środków bezpieczeństwa].

Praca kancelarii jest tak zorganizowana, aby zapewnić możliwość ustalenia w każdych okolicznościach, gdzie znajduje się dokument o klauzuli „tajne” lub „ściśle tajne”, pozostający w dyspozycji sądu administracyjnego oraz kto z tym dokumentem się zapoznał [art. 43 ust. 1 u.o.i.n.]. Prezes wojewódzkiego sądu administracyjnego (Prezes NSA) może wyrazić zgodę na przetwarzanie w kancelarii dokumentów o klauzuli „poufne” lub „zastrzeżone” [art. 42 ust. 5 u.o.i.n.]. Prezes sądu zatwierdza ponadto opracowane przez pełnomocnika instrukcje dotyczące sposobu i trybu przetwarzania dokumentów o klauzuli „poufne” i „zastrzeżone” oraz zakresu i warunków stosowania środków bezpieczeństwa fizycznego w celu ich ochrony [art. 43 ust. 5 u.o.i.n.]. Prezes sądu, w którym są przetwarzane dokumenty o klauzuli „poufne” lub wyższej, zatwierdza również opracowaną przez pełnomocnika dokumentację określającą poziom zagrożeń związanych z nieuprawnionym dostępem do tych dokumentów lub ich utratą [art. 43 ust. 4 u.o.i.n.].

Tworzenie i funkcjonowanie kancelarii w sądzie administracyjnym wiąże się również z pewnymi wymaganiami technicznym, które muszą zostać spełnione. Przede wszystkim pomieszczenia kancelarii muszą być oddzielone od pozostałych pomieszczeń trwałymi ścianami i stropami, spełniającymi wymagania w zakresie klasy odporności pożarowej oraz nośności granicznej odpowiadającej co najmniej konstrukcji murowanej z cegły pełnej o grubości 250 mm [§ 4 ust. 2 zarządzenia MSW]. Drzwi powinny być metalowe lub obite blachą stalową o grubości minimum 2 mm i wyposażone w dwa zamki drzwiowe [§ 4 ust. 2 zarządzenia MSW]. Okna zabezpiecza się przed włamaniem oraz obserwacją wnętrza kancelarii z zewnątrz [§ 4 ust. 4 zarządzenia MSW]. Kancelarię wyposaża się w szafy stalowe z zamkami o skomplikowanym mechanizmie [§ 4 ust. 5 zarządzenia MSW], zaś jej pomieszczenia – w barierkę odgradzającą pracowników od interesantów oraz system kontroli dostępu [§ 4 ust. 6 zarządzenia MSW]. W pomieszczeniach kancelarii instaluje się co najmniej: system sygnalizacji pożarowej i sygnalizacji włamania i napadu oraz system nadzoru wizyjnego wraz z rejestracją obrazu wyłącznie do obserwacji wejścia [§ 4 ust. 7 zarządzenia MSW]. Wydziela się stanowisko lub pomieszczenie, w którym osoby upoważnione mogą zapoznawać się z dokumentami – czytelnią, która powinna być zorganizowana w sposób umożliwiający stały nadzór nad dokumentami ze

strony pracowników kancelarii. W czytelnicy nie instaluje się systemu nadzoru wizyjnego [§ 4 ust. 8 zarządzenia MSW].

Określone zadania, w celu zapewnienia ochrony dokumentów, zostały również powierzone kierownikowi kancelarii. Podstawowym jego zadaniem jest bezpośredni nadzór nad obiegiem dokumentów, który oznacza planowanie, organizowanie i kontrolę wykonywania zadań przez pracowników kancelarii, prowadzenie kontroli w zakresie postępowania z dokumentami, ich właściwego oznaczania i rejestrowania, informowanie pełnomocnika ochrony o zagrożeniach ujawnienia, utraty lub zagubienia dokumentów, sprawowanie nadzoru nad przygotowaniem akt do przekazania do archiwum, udział w niszczeniu dokumentów niearchiwalnych kategorii Bc, prowadzenie dzienników ewidencji oraz nadzór i koordynację pracy oddziałów kancelarii [§ 5 ust. 1 zarządzenia MSW].

Kolejny element systemu zabezpieczania dokumentów to konieczność ich przechowywania w odrębnych (w zależności od nadanej klauzuli tajności) szafach stalowych lub pomieszczeniach, chyba że wchodzi w skład zbioru [§ 6 ust. 1 zarządzenia MSW]. W kancelarii mogą być przechowywane dokumenty niezawierające informacji niejawnych, jeżeli wchodzi w skład zbioru [§ 6 ust. 2 zarządzenia MSW]. Prezes wojewódzkiego sądu administracyjnego (Prezes NSA) lub pełnomocnik ochrony może wyrazić pisemną zgodę na przechowywanie dokumentów poza kancelarią, na czas niezbędny do realizacji zadań związanych z dostępem do nich, gdy zapewnione są odpowiednie do klauzuli tajności warunki ochrony przed nieuprawnionym ujawnieniem [§ 6 ust. 3 zarządzenia MSW].

Po zakończeniu pracy kierownik lub pracownik sprawdza prawidłowość zamknięcia szaf, a następnie zamyka i plombuje pomieszczenia kancelarii. Klucze do szaf i pomieszczeń przekazuje za pokwitowaniem w zaplombowanych workach lub kasetkach dyżurnemu ochrony obiektu [§ 7 ust. 1 zarządzenia MSW]. Klucze zdaje i pobiera za pokwitowaniem kierownik lub pracownik kancelarii [§ 7 ust. 2 zarządzenia MSW]. Przed otwarciem pomieszczeń kancelarii pracownik sprawdza, czy drzwi, zamki i plomby nie noszą śladów uszkodzeń [§ 7 ust. 3 zarządzenia MSW]. W przypadku stosowania zamków szyfrowych i zabezpieczeń elektronicznych kierownik, co sześć miesięcy, określa obowiązujące hasła dostępu i szyfry [§ 7 ust. 4 zarządzenia MSW]. Hasła dostępu i szyfry oraz duplikaty kluczy do szaf i pomieszczeń przechowuje pełnomocnik ochrony lub upoważniona przez niego osoba [§ 7 ust. 5 zarządzenia MSW]. Nieprawidłowości związane z naruszeniem wyżej opisanych zasad niezwłocznie zgłasza się pełnomocnikowi ochrony [§ 7 ust. 6 zarządzenia MSW].

Do zadań kancelarii należy przyjmowanie, wydawanie, rejestrowanie, przechowywanie, przekazywanie, udostępnianie i wysyłanie dokumentów, a także ich brakowanie i przygotowanie do przekazania do archiwum [§ 8 ust. 1 zarządzenia MSW]. Każda z tych czynności – dla zapewnienia bezpieczeństwa – jest obwarowana szczególnymi wymogami. I tak przyjęcie przesyłki może nastąpić po uprzednim sprawdzeniu: prawidłowości adresu, całości pieczęci i opakowania, zgodności pieczęci na opakowaniu z nazwą jednostki nadawcy oraz zgod-

ności numerów na przesyłce z numerami w wykazie przesyłek lub książce doręczeń [§ 10 ust. 1 zarządzenia MSW]. W przypadku stwierdzenia uszkodzenia przesyłki lub śladów jej otwierania należy sporządzić w obecności doręczającego protokół uszkodzenia w trzech egzemplarzach, którego egzemplarze przekazuje się nadawcy i pełnomocnikowi ochrony, jeden pozostawiając u doręczającego. Przyjęcie uszkodzonej przesyłki następuje po uprzednim jej otwarciu i sprawdzeniu zawartości [§ 10 ust. 2 zarządzenia MSW]. Po otwarciu przesyłki należy sprawdzić zgodność zawartości z oznaczeniami oraz liczby załączników i ich stron z adnotacjami wykonanymi na poszczególnych dokumentach [§ 10 ust. 3 zarządzenia MSW]. W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości sporządza się w dwóch egzemplarzach protokół otwarcia przesyłki, który zawiera opis tych nieprawidłowości. Jeden egzemplarz protokołu przekazuje się do kancelarii nadawcy [§ 10 ust. 4 zarządzenia MSW]. Fakt sporządzenia protokołu odnotowuje się w odpowiednim dzienniku lub rejestrze, w rubryce „Informacje uzupełniające/uwagi” [§ 10 ust. 5 zarządzenia MSW]. W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości można odmówić przyjęcia przesyłki i dokonać jej zwrotu do nadawcy [§ 10 ust. 6 zarządzenia MSW].

Przed przyjęciem dokumentu do wysłania pracownik kancelarii sprawdza, czy dokument: posiada właściwą sygnaturę literowo-cyfrową, właściwy adres i rozdzielnik, zawiera dane wykonawcy oraz liczbę wykonanych egzemplarzy, wytworzoną w takiej liczbie, jaką podano w rozdzielniku, zawiera dane określające faktyczną liczbę stron dokumentu, liczbę załączników oraz stron lub innych jednostek miary załączników [§ 13 ust. 1 zarządzenia MSW]. Dokumenty wysyła się zgodnie z rozdzielnikiem, pozostawiając jeden egzemplarz dokumentu w kancelarii [§ 13 ust. 2 zarządzenia MSW]. Dokument wykonany w jednym egzemplarzu przekazuje się adresatowi [§ 13 ust. 3 zarządzenia MSW].

W kancelarii prowadzi się rejestr dzienników ewidencji i teczek, dziennik ewidencyjny, kartę zapoznania się z dokumentem, książkę doręczeń przesyłek miejscowych, wykaz przesyłek nadanych oraz rejestr wydanych przedmiotów [§ 8 ust. 2 zarządzenia MSW]. W miarę potrzeby kancelaria może prowadzić także inne pomocnicze urządzenia ewidencyjne, w szczególności skorowidze, kartoteki, wykazy lub rozdzielniki [§ 8 ust. 4 zarządzenia MSW]. Otrzymałą i wysyłałą przesyłkę bądź wytworzony dokument rejestruje się we właściwych ewidencjach odpowiednio w kolejności wytworzenia lub otrzymania [§ 9 ust. 1 zarządzenia MSW]. Rejestracji dokonuje się atramentem lub tuszem w kolorze niebieskim, lub czarnym, zaś zmian – kolorem czerwonym, umieszczając datę i czytelny podpis osoby dokonującej zmiany [§ 9 ust. 2 zarządzenia MSW]. Anulowanie pozycji dokonuje się kolorem czerwonym, podając powód anulowania oraz umieszcza datę i czytelny podpis osoby dokonującej anulowania [§ 9 ust. 3 zarządzenia MSW]. Zabronione jest wycieranie lub zamazywanie wpisów w ewidencjach [§ 9 ust. 4 zarządzenia MSW].

Dokumenty rejestruje się we właściwych ewidencjach, przy czym dla dokumentów oznaczonych klauzulami „ściśle tajne” lub „tajne”, z chwilą ich udostępnienia zakłada się kartę zapoznania się z dokumentem [§ 11 ust. 1 zarządze-

nia MSW]. Kartę dołącza się do dokumentu i przechowuje w sądzie administracyjnym. W przypadku wysłania dokumentu poza sąd karta nie jest przekazywana. Kartę można także założyć dla dokumentu oznaczonego klauzulą „poufne”. Rejestrowany dokument oznacza się pieczęcią wpływu na jego pierwszej stronie, w obrębie odcisku pieczęci wpływu wpisuje się datę, numer z dziennika ewidencyjnego, a w przypadku dołączenia do pisma załączników, również liczbę załączników oraz stron lub innych jednostek miary załączników [§ 11 ust. 2 zarządzenia MSW].

Przesyłki oznaczone „Do rąk własnych” rejestruje się w odpowiednim dzienniku lub rejestrze bez ich otwierania, wpisując z opakowania nadawcę, numer i datę wpływu [§ 11 ust. 3 zarządzenia MSW]. W rubryce „Informacje uzupełniające/Uwagi” odnotowuje się, że przesyłka jest oznaczona „do rąk własnych”. W przypadku przesyłki adresowanej „Do rąk własnych” – pieczęć wpływu stawia się na kopercie, w obrębie odcisku pieczęci wpisuje się datę wpływu, pozycję i numer pod, którym zarejestrowano przesyłkę [§ 11 ust. 4 zarządzenia MSW]. Przesyłkę przekazuje się – za pokwitowaniem – bezpośrednio adresatowi, a w razie jego nieobecności – osobie przez niego upoważnionej do odbioru. Przesyłki oznaczone jako „Pilne” lub „Bardzo pilne” rejestruje się, odnotowując dodatkowo godzinę ich otrzymania i doręcza się adresatowi bezwzględnie [§ 11 ust. 5 zarządzenia MSW].

Wykonanie kopii, odpisu, wyciągu lub tłumaczenia dokumentu następuje za zgodą jego wytwórcy, lub adresata, odnotowaną na pierwszej stronie dokumentu [§ 14 ust. 1 zarządzenia MSW]. Czynności te mogą wykonywać wyłącznie osoby uprawnione do dostępu do dokumentu [§ 14 ust. 2 zarządzenia MSW]. Zgodność kopii z oryginałem potwierdza podpisem, na ostatniej stronie, prezes wojewódzkiego sądu administracyjnego (Prezes NSA) albo kierownik komórki organizacyjnej, albo inna osoba pisemnie przez jednego z nich upoważniona [§ 14 ust. 3 zarządzenia MSW].

Kancelaria kontroluje również postępowanie z dokumentami, które zostały udostępnione pracownikom sądu administracyjnego [§ 15 ust. 1 zarządzenia MSW]. W przypadku nieobecności pracownika, będącego dysponentem dokumentów pobranych z kancelarii, dopuszcza się komisyjne otwarcie szafy, w której przechowywane są dokumenty [§ 15 ust. 2 zarządzenia MSW]. Decyzję o komisyjnym otwarciu szafy – zgodnie z § 15 ust. 3 zarządzenia MSW – podejmuje prezes wojewódzkiego sądu administracyjnego (Prezes NSA) lub osoba przez niego upoważniona, w porozumieniu z pełnomocnikiem ochrony. Z czynności sporządza się protokół w dwóch egzemplarzach, z którego jeden przechowywany jest w kancelarii, a drugi – w szafie u dysponenta dokumentu [§ 15 ust. 4 zarządzenia MSW].

W przypadku zmiany na stanowisku kierownika kancelarii tajnej sporządza się protokół zdawczo-odbiorczy w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach. Pierwszy egzemplarz protokołu przechowywany jest w kancelarii, a drugi u pełnomocnika ochrony [§ 16 ust. 1 zarządzenia MSW]. W przypadku czaso-

wej nieobecności kierownika jego obowiązki przejmuje upoważniony przez niego pracownik kancelarii [§ 16 ust. 2 zarządzenia MSW].

Akta spraw zakończonych przechowuje się w kancelarii przez okres 2 lat, licząc od daty sporządzenia ostatniego dokumentu. Po upływie tego okresu akta przekazuje się do archiwum, zgodnie z obowiązującymi w sądzie administracyjnym zasadami [§ 17 ust. 1 zarządzenia MSW]³⁹. W przypadku braku archiwum zakładowego akta spraw przechowuje się w kancelarii [§ 17 ust. 2 zarządzenia MSW].

Bezpieczeństwo obiegu dokumentów w sądach administracyjnych jest zapewniane nie tylko w obrębie obiektów i pomieszczeń tych sądów, ale także poza nimi⁴⁰. Przewożenie dokumentów mogą na zlecenie wykonywać: poczta specjalna podlegająca ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych, działająca w jednostkach organizacyjnych Policji, zapewniająca przewóz materiałów na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, przedsiębiorcy uprawnieni do wykonywania działalności pocztowej, przedsiębiorcy uprawnieni do wykonywania działalności w zakresie ochrony osób i mienia oraz przedsiębiorcy uprawnieni do wykonywania działalności w zakresie usług transportowych [§ 2 ust. 1 rozp. w sprawie nadawania materiałów]. Powyżej wskazane podmioty muszą spełniać wymagania w zakresie ochrony informacji niejawnych [§ 2 ust. 2 rozp. w sprawie nadawania materiałów]. Dokumenty o klauzuli „ściśle tajne” lub „tajne” mogą być przewożone przez pocztę specjalną podlegającą ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych, działającą w jednostkach organizacyjnych Policji, zapewniającą przewóz materiałów na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej [§ 3 ust. 1 rozp. w sprawie nadawania materiałów]. W szczególności uzasadnio-

³⁹ Dla sądów administracyjnych szczegółowe uregulowania w tym zakresie zawiera rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 18 kwietnia 2011 r. w sprawie sposobu postępowania z aktami spraw sądownoadministracyjnych w wojewódzkich sądach administracyjnych i Naczelnym Sądzie Administracyjnym (Dz. U. Nr 89, poz. 505).

⁴⁰ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 7 grudnia 2011 r. w sprawie nadawania, przyjmowania, przewożenia, wydawania i ochrony materiałów zawierających informacje niejawne (Dz. U. Nr 271, poz. 1603; zwane dalej „rozp. w sprawie nadawania materiałów”) określa: tryb i sposób nadawania, przyjmowania, przewożenia, wydawania i ochrony dokumentów, sposób postępowania nadawców przesyłek zawierających informacje niejawne oraz wymogi, jakie muszą spełniać te przesyłki, sposób postępowania podmiotów, które wykonują zadania przewoźników tych dokumentów, z przesyłkami zawierającymi informacje niejawne, sposób dokumentowania przyjmowania przez przewoźników przesyłek oraz ich wydawania adresatom, wraz z załącznikami w postaci wzorów niezbędnych formularzy, warunki ochrony i sposoby zabezpieczenia przesyłek przez przewoźnika oraz warunki, jakie muszą spełniać wykorzystywane przez niego środki transportu i uczestniczące w konwojach osoby, sposób postępowania w przypadku zaistnienia nieprzewidzianych okoliczności, mogących mieć wpływ na bezpieczeństwo przesyłki oraz warunki przewożenia materiałów poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej.

nych przypadkach prezes wojewódzkiego sądu administracyjnego (Prezes NSA) może zlecić przewiezienie materiału o klauzuli „ściśle tajne” lub „tajne” przedsiębiorcy uprawnionemu do wykonywania działalności pocztowej i przedsiębiorcy uprawnionemu do wykonywania działalności w zakresie ochrony osób i mienia [§ 3 ust. 2 rozp. w sprawie nadawania materiałów]. Dokument może być przekazywany także bez pośrednictwa przewoźnika, jeżeli jest zabezpieczony przed zniszczeniem oraz dostępem osób nieuprawnionych, a przewóz dokonywany jest przez nadawcę lub adresata [§ 5 rozp. w sprawie nadawania materiałów]. Nadawca przekazuje przewoźnikowi dokument w postaci przesyłki listowej lub paczki, zaadresowanej, zabezpieczonej, opakowanej i oznaczonej [§ 6 rozp. w sprawie nadawania materiałów].

7. WNIOSKI

1. Podsumowując powyższe, należałoby stwierdzić, że funkcjonujący w polskich sądach administracyjnych system ochrony obiegu dokumentów jest bardzo złożony, a jego kompleksowość i szczegółowość zapewnia taką ochronę.
2. Gwarancję bezpieczeństwa daje nie tylko klasyfikowanie dokumentów, przeprowadzanie postępowania sprawdzającego, które ma wykazać, że osoba domagająca się dostępu do dokumentów o określonej klauzuli tajności, daje rękojmię zachowania tajemnicy o ich treści. Gwarancję daje też uzyskanie przez nią poświadczenia bezpieczeństwa i odbycie szkolenia, oraz pionowa struktura organizacyjna organów kontroli stanu zabezpieczenia informacji niejawnych i stosowane środki bezpieczeństwa fizycznego, w tym m.in. wyznaczanie stref ochronnych i tworzenie kancelarii tajnej.
3. Nie bez znaczenia są również sformalizowane procedury przetwarzania dokumentów oraz konieczność spełnienia przez przewoźników wymagań w zakresie ochrony informacji niejawnych.
4. Jedyne zastrzeżenie może budzić wyłączenie z postępowania sprawdzającego sędziów wojewódzkich sądów administracyjnych i Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz asesorów sądowych. W trakcie postępowania sprawdzającego uzyskuje się bowiem informacje dotyczące m.in. wyjazdów za granicę, kontaktów z obywatelami innych państw, zagranicznymi służbami specjalnymi, obcymi instytucjami aparatu ścigania, grupami zorganizowanej przestępczości, czy obcymi władzami, które mają stanowić podstawę do stwierdzenia, czy dana osoba daje rękojmię zachowania tajemnicy. Dawanie rękojmi to zasadniczy warunek uzyskania dostępu do dokumentów o określonej klauzuli tajności, więc przeprowadzenie postępowania, które ma dać odpowiedź, czy osoba ubiegająca się o dostęp do tych dokumentów taką rękojmię daje, nie powinno być uzależnione od tego, jakie stanowisko zajmuje.

Literatura:

- [1.] Adamiak, B., Borkowski, J.: *Metodyka pracy sędziego w sprawach administracyjnych*. Warszawa: Wolters Kluwer 2015.

- [2.] Garlicki, L.: *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*. Warszawa: Liber 2004.
- [3.] *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, B. Adamiak, J. Borkowski (red.), Warszawa 2005.
- [4.] Knysiak-Molczyk, H., *Granice prawa do informacji w postępowaniu administracyjnym i sądownoadministracyjnym*. Warszawa: LexisNexis 2013.
- [5.] *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, T. Woś (red.). Warszawa: Wolters Kluwer 2016.
- [6.] *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, T. Woś, H. Knysiak-Molczyk, M. Romańska (red.). Warszawa: Wolters Kluwer 2008.

dr Katarzyna Grott

Uniwersytet Wrocławski

Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii (Katedra Kryminologii i Nauk o Bezpieczeństwie)

ul. Uniwersytecka 22/26, 50-145 Wrocław

katarzyna.grott@gmail.com

prof. dr hab. Maciej Szostak

Politechnika Opolska

Wydział Ekonomii i Zarządzania

Katedra Własności Intelektualnej, Prawa Administracyjnego i Europejskiego

ul. Luboszycka 7 45-036 Opole

m.szostak@po.opole.pl



POLITECHNIKA
OPOLSKA

ISSN 2353-8899