

OCHRONA PRAW I WOLNOŚCI FUNKCJONARIUSZY ZGŁASZAJĄCYCH NIEPRAWIDŁOWOŚCI W SŁUŻBIE

Cyfrowa rzeczywistość, analogowe przepisy.

O niedostosowaniu procedur do współczesnych form pozyskiwania informacji
w związku z zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości i gwarancji praw jednostki

Warszawa, 19 czerwca 2026 r.

Tomasz Oklejak, Dyrektor Zespołu ds. Żołnierzy i Funkcjonariuszy Biura RPO



Problemy wynikające z wniosków o ochronę kierowanych do RPO

1. Informowanie o nieprawidłowościach z zachowaniem przepisów ustawy o ochronie informacji niejawnych;
2. Ograniczony dostęp do informacji niejawnych w procedurach sądowych;
3. Zgłoszenie nieprawidłowości w służbie jako samodzielna przesłanka dyskryminacyjna w postępowaniu cywilnym (Służba Więzienna);
4. Zwolnienie ze względu na ważny interes służby, jako odwet za zgłoszenie nieprawidłowości w służbie (Policja).

Ad. 1 Informowanie o nieprawidłowościach z zachowaniem przepisów o ochronie informacji niejawnych (1)

Brak dostępu RPO do niejawnej treści uzasadnienia wyroku WSA oraz akt kontrolnego postępowania sprawdzającego funkcjonariusza Agencji Wywiadu.

Funkcjonariusz AW zwrócił się do Rzecznika z prośbą o wniesienie skargi kasacyjnej od wyroku WSA oddalającego skargę f-sza na decyzję cofającą poświadczenie bezpieczeństwa. W trakcie analizy akt postępowania sądowo-administracyjnego ujawnił się problem braku dostępu Rzecznika do niejawnej treści uzasadnienia orzeczenia oraz akt kontrolnego postępowania sprawdzającego funkcjonariusza.

Brak dostępu do informacji o okolicznościach faktycznych, skutkujących cofnięciem poświadczenia bezpieczeństwa uniemożliwia sformułowanie efektywnego środka zaskarżenia, pozbawiając tym samym funkcjonariuszy i żołnierzy prawa do wystąpienia do Rzecznika Praw Obywatelskich z wnioskiem o pomoc w ochronie swoich wolności lub praw.

[Dostęp do akt postępowania kontrolnego - cofnięcie poświadczenia bezpieczeństwa](#)

Ad. 1 Informowanie o nieprawidłowościach z zachowaniem przepisów o ochronie informacji niejawnych (2)

Brak dostępu RPO do niejawnej treści uzasadnienia wyroku WSA oraz akt kontrolnego postępowania sprawdzającego funkcjonariusza Agencji Wywiadu.

Rozstrzygnięcie w przedmiocie cofnięcia poświadczenia bezpieczeństwa wywołuje wobec funkcjonariuszy (np. ABW, AW, Policji) konsekwencje służbowe w postaci wydania rozkazu personalnego o zwolnieniu ze służby – z uwagi na ważny interes służby.

1. Pierwszeństwo interesu ochrony informacji niejawnych i rozstrzyganie wątpliwości na niekorzyść funkcjonariusza w kontrolnym postępowaniu sprawdzającym.
2. Prymat interesu służby nad interesem jednostki w postępowaniu w sprawie zwolnienia ze służby (przesłanka ważnego interesu służby).
3. O ile w przypadku ujawnienia nieprawidłowości w funkcjonowaniu służb specjalnych można zastanawiać się, czy może jednak interes służby nie przemawia pozostawieniem funkcjonariusza w służbie, to „domniemanie winy” przesądza o jego losie.
4. Wyjściem z tego jest skuteczne działanie kanału pozwalającego na informowanie o nieprawidłowościach z zachowaniem ochrony informacji niejawnych.

Ad. 1 Informowanie o nieprawidłowościach z zachowaniem przepisów o ochronie informacji niejawnych (3)

Brak dostępu RPO do niejawnej treści uzasadnienia wyroku WSA oraz akt kontrolnego postępowania sprawdzającego funkcjonariusza Agencji Wywiadu

Zgodnie z art. 72 ust. 1 pkt 3 ustawy o o.i.n. akta postępowań sprawdzających lub kontrolnych postępowań sprawdzających przeprowadzonych przez służby i instytucje uprawnione do prowadzenia poszerzonych postępowań sprawdzających i akta postępowań bezpieczeństwa przemysłowego są udostępniane do wglądu lub przekazywane wyłącznie na pisemne żądanie: (...) właściwemu organowi w celu przeprowadzenia kontroli prawidłowości postępowania, z wyłączeniem postępowań, o których mowa w art. 23 ust. 5 (tzn. postępowań sprawdzających funkcjonariuszy lub żołnierzy AW, CBA, Służby Ochrony Państwa, Policji, Służby Więziennej, SKW, SWW, Straży Granicznej oraz Żandarmerii Wojskowej).

Ad. 2 Ograniczony dostęp do informacji niejawnych w procedurach sądowych (1)

<https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-informacje-niejawne-proces-cywilny-ms>

- Sprawy z zakresu zaopatrzenia emerytalno-rentowego żołnierzy i funkcjonariuszy np. w zakresie doliczenia do wysługi emerytalnej kwalifikowanych okresów służby.

Chodzi tu w szczególności o służbę w strefie wojny, w zwalczaniu fizycznym terroryzmu, służby wywiadowczej za granicą czy też służby w warunkach szczególnie zagrażających życiu i zdrowiu. Sprawy takie rozpatrywane są przed sądem właściwym ds. ubezpieczeń społecznych na podstawie przepisów postępowania cywilnego, a niektóre dowody służby w takich warunkach pozostają informacją niejawną.

Ad. 2 Ograniczony dostęp do informacji niejawnych w procedurach sądowych (2)

<https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-informacje-niejawne-proces-cywilny-ms>

- W zakresie postępowania sądowo-administracyjnego do spraw takich należą w szczególności sprawy związane z cofnięciem poświadczenia bezpieczeństwa funkcjonariuszowi/żołnierzowi, a także prowadzone wobec nich postępowania dyscyplinarne oznaczone klauzulą tajności.
- Brak jest instrumentów procesowych, które pozwalałyby na formalne wprowadzenie do procesu gospodarczego dowodów zawierających informacje niejawne, jak też transparentnych zakazów, które wykluczałyby możliwość ich wykorzystania w postępowaniu, zwłaszcza gdy dowód tego rodzaju ma znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy. Nie ma tym samym również i środków, które takie dowody w postępowaniu cywilnym chroniłyby w sposób uwzględniający ich wyjątkową specyfikę.

Ad. 2 Ograniczony dostęp do informacji niejawnych w procedurach sądowych (3)

<https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-informacje-niejawne-proces-cywilny-ms>

- O ile ABW może zajmować stanowisko, a przez to kształtować znaczenie istniejących przepisów dotyczących ochrony informacji niejawnych, ze względu na ich kontekst językowy, systemowy i funkcjonalny, to jednak z pewnością nie ma uprawnień do stanowienia w tym zakresie powszechnie obowiązujących regulacji prawnych. Wydanie przez ABW wytycznych dotyczących ochrony informacji niejawnych w postępowaniu cywilnym i administracyjnym, w sytuacji, gdy brak jest aktu normatywnego w powyższym zakresie, byłoby de facto zastępowaniem przez te wytyczne treści tegoż aktu normatywnego, co należałoby uznać za działanie contra legem, tzn. postępowanie niezgodne z obowiązującym prawem

Ad. 2 Ograniczony dostęp do informacji niejawnych w procedurach sądowych (4)

<https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-informacje-niejawne-proces-cywilny-ms>

- Dla uczestników postępowania przed sądami cywilnymi i administracyjnymi konieczne jest stosowanie zasad ogólnych wynikających z ustawy o ochronie informacji niejawnych, zgodnie z którymi dostęp do informacji niejawnych może uzyskać jedynie osoba dająca rękojmię zachowania tajemnicy i tylko w zakresie w jakim jest jej to niezbędne na zajmowanym stanowisku.
- Rozwiązanie takie może jednak naruszać zasadę równości stron w postępowaniu, rozumianej jako sposobności korzystania ze środków dowodowych przewidzianych w procesie oraz jako prawo strony do wysłuchania. W postępowaniach represyjnych (dyscyplinarnych) prowadzonych w trybie przepisów ustaw pragmatycznych może z kolei naruszać prawo funkcjonariusza/żołnierza do obrony.

Ad. 3 Zgłoszenie nieprawidłowości w służbie jako samodzielna przesłanka dyskryminacyjna w postępowaniu cywilnym (Służba Więzienna) (1)

- Funkcjonariusze Służby Więziennej sygnalizowali nieprawidłowości w działaniu Zakładu Technologii Informatycznych i Edukacyjnych (ZTIiE) COSSW składając w Prokuraturze Rejonowej zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przestępstwa. Zawiadomienie w tej samej sprawie złożył również ówczesny Komendant COSSW. Nieprawidłowości w ZTIiE COSSW były uprzednio przedmiotem czynności wyjaśniających Biura Spraw Wewnętrznych CZSW, podjętych na podstawie anonimowego zgłoszenia. Postępowanie dyscyplinarne wszczęte przeciwko Kierownikowi Zakładu oraz śledztwo Prokuratury podjęte z inicjatywy związku zawodowego i Komendanta COSSW zostały umorzone. ZTIiE COSSW został zlikwidowany. W uzasadnieniu do zmiany statutu COSSW wskazano między innymi, że „(...) w toku przeprowadzonych przez Biuro Spraw Wewnętrznych kontroli, dotychczasowa formuła działania tegoż zakładu okazała się niewydolna i doprowadziła do wystąpienia bardzo istotnych nieprawidłowości.
- Zgłaszający nieprawidłowości zostali delegowani do czasowego pełnienia służby w innych jednostkach SW, w tym znacznie oddalonych od dotychczasowego miejsca pełnienia służby (Olsztyn, Szczecin).

Ad. 3 Zgłoszenie nieprawidłowości w służbie jako samodzielna przesłanka dyskryminacyjna w postępowaniu cywilnym (Służba Więzienna) (2)

<https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-w-sprawie-funkcjonariuszy-sluzby-wieziennej-przeniesionych-do-innej-jednostki>

- Funkcjonariusz może być z urzędu delegowany na okres do 12 miesięcy do czasowego pełnienia służby w innej jednostce organizacyjnej (...), w przypadkach uzasadnionych ważnymi potrzebami służby (...). Delegowanie funkcjonariuszy SW w trybie art. 70 ust. 1 ustawy o Służbie Więziennej ma charakter fakultatywny i wyjątkowy. Przesądza o tym użycie takich sformułowań jak „może” czy „ważne potrzeby służby”. Przepis wymaga, aby potrzeba ta przyjęła postać kwalifikowaną - „ważnych potrzeb służby”. Na gruncie ustawy o Służbie Więziennej wyraźnie odróżniono bowiem istnienie „potrzeb Służby Więziennej” (art. 81 ust. 1 ustawy o SW) od „ważnych potrzeb służby” (art. 70 ust. 1 ustawy o SW).

Ad. 3 Zgłoszenie nieprawidłowości w służbie jako samodzielna przesłanka dyskryminacyjna w postępowaniu cywilnym (Służba Więzienna) (3)

<https://infosecurity24.pl/sluzby-mundurowe/sluzba-wiezienna/wazny-wyrok-w-sprawie-sygnalistow-z-sluzby-wieziennej>

- Dyskryminacja ze względu na sygnalizowanie nieprawidłowości w służbie
- Po pierwsze, chodzi o wskazanie kryterium sygnalizowania przez pracownika nieprawidłowości jako przesłanki dyskryminacji.
- Po drugie, sąd zwrócił również uwagę na nadużycie prawa do czasowego delegowania funkcjonariusza do miejsca pracy znacznie oddalonego od dotychczasowego. W ocenie Sądu „Centralny Zarząd Służby Więziennej oraz COSSW nie wykazały, że potrzeby służby były na tyle istotne, by uzasadniały delegowanie powodów jako funkcjonariuszy w stopniach oficerskich, o wieloletnim doświadczeniu w roli wykładowców COSSW, zamieszkujących w miejscu odległym o kilkaset kilometrów od miejsc ich planowanego czasowego przeniesienia,,.

Ad. 4 Zwolnienie ze względu na ważny interes służby jako odwet za zgłoszenie nieprawidłowości w służbie. (1)

a) Zwolnienie policjantów KMP zgłaszających nieprawidłowości w funkcjonowaniu PDOZ

- 1. Funkcjonariusze zgłosili RPO udokumentowane zdjęciami nieprawidłowości w funkcjonowaniu PDOZ (m.in. zakaz oddawania do prania poduszek i materacy ze względu na wysokie koszty takich usług, dresy, obuwie zastępcze itd.).
- 2. Wizytacja jednostki i wystąpienie do Komendanta Głównego Policji wskazujące na szereg nieprawidłowości. Problem odpowiedzialności KMP za niezapewnienie właściwego stanu higieniczno-sanitarnego, mimo braku środków na ten cel. Dysponentem III stopnia jest KWP.
- Wszyscy policjanci zgłaszający nieprawidłowości w służbie zostali skutecznie zwolnieni ze względu na ważny interes służby. Po upublicznieniu tej historii, bez zgody przełożonych uczestniczyli w programach telewizyjnych, spotkaniach z politykami, w trakcie których przedstawiali swoje oceny na temat zasad działania swojej formacji.
- O ile w kontekście interesu służby można było polemizować z jednostką, o tyle niesubordynacji funkcjonariuszy nie można było usprawiedliwić.

Ad. 4 Zwolnienie ze względu na ważny interes służby jako odwet za zgłoszenie nieprawidłowości w służbie. (2)

b) Zwolnienie ze służby policjantki wskazującej na nieprawidłowości w funkcjonowaniu Laboratorium Kryminalistycznego.

- Portrecistka (specjalista) starała się dostać na drugi stopień specjalizacji (biegłego). Warunkiem podejścia do egzaminu wstępnego (CLKP) było odbycie praktyki tzn. uczestniczenia w określonej liczbie spraw sądowych z udziałem policyjnych biegłych (dzienniczek praktyk). W trakcie egzaminu zapytano ją po której stronie siedzi prokurator na sali rozpraw. Okazało się, że Zainteresowana nie uczestniczyła w rozprawach, które wpisano w dzienniczek praktyk. W rezultacie kilku biegłych w trybie pilnym przeszło na zaopatrzenie emerytalne. Funkcjonariuszkę pozostawiono w LK mimo jej raportów o przeniesienie do innej jednostki. Po roku przełożona zwróciła się o jej przeniesienie ze względu na fatalną atmosferę pracy.
- Funkcjonariuszka została skierowana na komisję lekarską, która orzekła kategorię „zdolna do służby z ograniczeniem”, **nie mogła pełnić służby statycznie, dynamicznie oraz stresorodnej**. Po analizie wolnych etatów okazało się, że jednostka nie dysponuje zgodnym z kwalifikacjami policjantki. KWP zwrócił się do podległych komendantów z zapytaniem czy dysponują miejscami czyniącymi zadość takim ograniczeniom.

Ad. 4 Zwolnienie ze względu na ważny interes służby jako odwet za zgłoszenie nieprawidłowości w służbie. (3)

b) Zwolnienie ze służby policjantki wskazującej na nieprawidłowości w funkcjonowaniu Laboratorium Kryminalistycznego.

- Zgodnie art. 6 ust. 2 pkt 2 ustawy o komisjach lekarskich MSWiA "trwale niezdolny do pełnienia służby na zajmowanym stanowisku", jeżeli stwierdzono choroby lub ułomności, które zmniejszają zdolność fizyczną lub psychiczną do służby i nie pozwalają na pełnienie służby na zajmowanym stanowisku, jednak te choroby lub ułomności **nie stanowią przeszkody do dalszego pełnienia służby na innym stanowisku**; w takim przypadku **komisja lekarska określa, jakie warunki służby są przeciwwskazane dla badanego**;
- W sprawach kontroli orzeczeń komisji lekarskich dotyczących zdolności do pełnienia służby w formacjach mundurowych, sąd administracyjny weryfikuje, czy orzeczenie wydała właściwa komisja lekarska, czy jej skład był zgodny z wymogami określonymi w przepisach, czy badanie stanu zdrowia znajduje oparcie w odpowiedniej dokumentacji medycznej (tj. wyczerpującym wywiadzie chorobowym i pełnych badaniach przedmiotowych) **oraz czy stwierdzone schorzenia dawały podstawę do zawartego w orzeczeniu określenia kategorii zdolności do służby**.

Ad. 4 Zwolnienie ze względu na ważny interes służby jako odwet za zgłoszenie nieprawidłowości w służbie. (4)

b) Zwolnienie ze służby policjantki wskazującej na nieprawidłowości w funkcjonowaniu Laboratorium Kryminalistycznego.

- Wobec braku zainteresowanych KPP/KMP przyjęciem do swojej jednostki f-szki z ograniczeniem – KWP zwolnił ją następnie ze względu na ważny interes służby.
- RPO zgłosił udział w postępowaniu przed WSA, a następnie wyprowadził skargę kasacyjną do NSA, które zostały oddalone.
- Skarga policjantki została zarejestrowana w ETPCz, aktualnie czeka na rozpoznanie.

<https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-policjantka-pelnila-sluzbe-w-piwnicy-szatni-dla-funkcjonariuszy>



DZIĘKUJĘ ZA UWAGĘ

