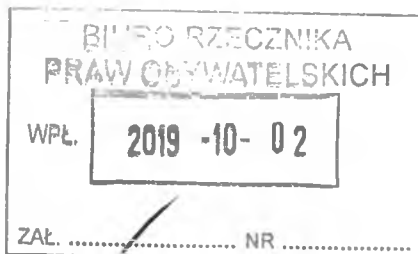


Mariusz Kamiński

DBN-WAKS.571.24.2019.BR.

Warszawa 27 września 2019 r.



**Pan**  
**Adam Bodnar**  
**Rzecznik Praw Obywatelskich**

*Grzegorz Pone Rzecznik*

W odpowiedzi na Pana Pismo z dnia 9 września 2019 r. (nr VII.519.2.2019.AG) Minister Koordynator informuje, że służby specjalne prowadzą swoje działania w oparciu o przepisy polskiego prawa. Kontrola operacyjna jest prowadzona w uzasadnionych i opisanych prawem przypadkach, po uzyskaniu zgody Prokuratura Generalnego i wydaniu postanowienia przez sąd. Z uwagi na ograniczenia prawne Minister Koordynator nie odnosi się do szczegółowych pytań dotyczących technik, metod i form pracy operacyjnej, ani nie komentuje doniesień medialnych we wskazanym zakresie.

Z uwagi na fakt, iż pismo Pana Rzecznika zawiera zarzuty, oceny i opinie nie mające należytego umocowania w przepisach prawa oraz faktach Minister Koordynator pragnie odnieść się bezpośrednio do pisma Pana Rzecznika oraz przypomnieć szczegółowo regulacje odnoszące się do możliwości stosowania kontroli operacyjnej.

- 1) Opierając się na doniesieniach medialnych RPO formułuje opinię, że „istnieje niemal pewność” naruszenia zasady legalizmu przez polskie służby specjalne.

Pomijając w tym miejscu fakt, że RPO swoje twierdzenie o „niemal pewnym naruszeniu zasady legalizmu” (bez sprecyzowania kto, w jakim przypadku i w jaki sposób miałby tę zasadę naruszyć) opiera wyłącznie na założeniu, iż ustalenia dziennikarzy TVN mają poparcie w faktach, należy odnieść się przede wszystkim do zaakcentowanych w piśmie sformułowań o treści: *„Żaden bowiem przepis prawa nie pozwala żadnemu organowi państwowemu na przełamywanie zabezpieczeń i przechwytywanie, a także wykorzystywanie, w ten sposób, treści przekazów komunikacyjnych oraz uzyskiwanie dostępu do wszelkich informacji i danych z urządzenia mobilnego, bez przestrzegania przepisów prawa. Również przepisy prawa regulujące zasady stosowania kontroli operacyjnej na to nie zezwalają. Nie dopuszczają tego nawet przepisy ustawy z 10 czerwca 2019 r. o działaniach antyterrorystycznych ani żadne inne przepisy regulujące działania poszczególnych służb, w tym w szczególności przepisy ustawy z 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym.”*

Rozważając sens powyższych sformułowań należy wyrazić pogląd, że są to generalnie twierdzenia słuszne (w szczególności gdy podkreślają konieczność przestrzegania przepisów prawa przez organ państwowy), aczkolwiek na tyle ogólne tj. bez odniesienia do konkretnych sytuacji, że w żaden sposób nie potwierdzają powyższego zarzutu.

Należy w tym miejscu zauważyć, że obowiązujące od dawna w polskim systemie prawnym przepisy o kontroli operacyjnej (praktycznie jednobrzmiące dla wszystkich służb specjalnych) dopuszczają następujące formy prowadzenia przez służby specjalne, w tym CBA, niejawnych działań zmierzających do pozyskania treści informacji (przykładowo art. 17 ust. 5 ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (Dz.U. z 2018 r. poz. 2104):

- 1) uzyskiwanie i utrwalanie treści rozmów prowadzonych przy użyciu środków technicznych, w tym za pomocą sieci telekomunikacyjnych;
- 2) uzyskiwanie i utrwalanie obrazu lub dźwięku osób z pomieszczeń, środków transportu lub miejsc innych niż miejsca publiczne;
- 3) uzyskiwanie i utrwalanie treści korespondencji, w tym korespondencji prowadzonej za pomocą środków komunikacji elektronicznej;
- 4) uzyskiwanie i utrwalanie danych zawartych w informatycznych nośnikach danych, telekomunikacyjnych urządzeniach końcowych, systemach informatycznych i teleinformatycznych;
- 5) uzyskiwaniu dostępu i kontroli zawartości przesyłek.

Podkreślić należy, że zastosowanie przez służbę tych środków jest uzależnione od spełnienia określonych ustawowo przesłanek, po przeprowadzeniu szczegółowo opisanej w ustawie procedury, której najważniejszym elementem jest zgoda sądu warunkująca zastosowanie określonego środka w konkretnym przypadku.

Należy przy tym zaznaczyć, że przytoczony przepis ustawy opisuje zasadniczo rodzaje informacji lub danych, jakie mogą być uzyskane w procedurze kontroli operacyjnej (i mogą następnie zostać wykorzystane jako dowody na etapie postępowania karnego) natomiast nie odnosi się do środków technicznych, które miałyby zapewnić ich uzyskanie. W dobie ciągłego postępu technologicznego dokonanie nawet wyliczenia takich środków na poziomie ustawy nie jest zresztą możliwe. Należy wobec tego przyjąć, że ustawa dopuszcza, gdy właściwy sąd wyrazi na to zgodę, zastosowanie przez służbę takiego środka technicznego, który w danej sytuacji skutecznie zapewni uzyskanie informacji w granicach zakreślonych ustawą i zgodnie z opisaną w niej procedurą.

Treść przytoczonego powyżej przepisu dotyczącego kontroli operacyjnej buduje katalog możliwych działań podejmowanych, po wymaganej prawem zgodzie sądu, przez służby specjalne. Katalog ten wskazuje na daleko idącą możliwość ingerencji uprawnionych służb specjalnych w prywatność osoby, wobec której sąd zgodził się na zastosowanie kontroli operacyjnej. Należy wskazać, że wymienione w pkt. 2. uprawnienie do „uzyskiwania i utrwalania obrazu lub dźwięku osób z pomieszczeń,

środków transportu lub miejsc innych niż miejsca publiczne” upoważnia wskazane instytucje państwa do zbierania danych z miejsc niepublicznych, co oznacza „uzyskiwanie i utrwalanie obrazu lub dźwięku” z miejsc o charakterze prywatnym, w tym miejsca zamieszkania. Kontrola operacyjna jest prowadzona w sposób niejawnny, bez wiedzy i zgody osoby objętej kontrolą. Kontrola operacyjna co do istoty jest zatem daleko idącą ingerencją w prywatność osoby, wobec której jest prowadzona. Dlatego właśnie przepisy w tym zakresie są precyzyjne, zaś rozpoczęcie działań służb odbywa się w opisanych prawem przypadkach, po uzyskaniu zgody Prokuratora Generalnego i wydaniu postanowienia przez sąd.

Podkreślenia wymaga fakt iż wypełnienie wspomnianej procedury oznacza, że kontrola operacyjna, czyli ograniczenie prawa do prywatności, jest dopuszczalne prawem. Formułowanie zarzutów o działania bezprawne w zakresie stosowania kontroli operacyjnej należy poprzedzić analizą konkretnego przypadku, zaś w szczególności weryfikacją czy opisana prawem procedura została zachowana. Tymczasem Rzecznik Praw Obywatelskich formułuje zarzuty bez informowania o przeprowadzonej analizie, wydając swoją opinię bez uzasadnienia i argumentów.

RPO w żaden sposób nie wykazał również, aby przytoczony przez niego w piśmie standard dopuszczalności ingerencji organów państwowych w informacje przekazywane przez obywateli i treść komunikacji wypracowany w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPCz) i Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) został naruszony przez polskie przepisy regulujące przesłanki i sposób prowadzenia kontroli operacyjnej.

Trudno także uznać za uzasadnione zastrzeżenia dotyczące zgodności art. 168a ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks postępowania karnego z przepisami Konstytucji, w sytuacji gdy to sam RPO wycofał wniosek z TK pismem z dnia 9 kwietnia 2018 r. rezygnując z rozstrzygnięcia sprawy przez jedyny umocowany konstytucyjnie organ powołany do badania zgodności powszechnie obowiązujących przepisów z Konstytucją. W tej sytuacji podtrzymywanie w piśmie zastrzeżeń do konstytucyjności ww. przepisu i bezpodstawne (bez przytoczenia jakichkolwiek faktów) formułowanie ogólnikowego zarzutu jakoby „organy państwowe korzystają z systemów, które pozwalają na pozyskanie informacji mogących stanowić dowód w postępowaniu, czyniąc to wbrew obowiązującym przepisom” podważa wiarygodność RPO jako organu państwa, który stoi na straży wolności i praw człowieka i obywatela określonych w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz w innych aktach normatywnych (art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2018 r. poz. 2179).

2) RPO w swoim piśmie podkreśla, że „(...) zgodnie z zasadami obowiązującymi w demokratycznym państwie prawnym, sprawność działania instytucji publicznych, ale także zasada legalizmu wymagają, by wykreowany został mechanizm, który z jednej strony umożliwiłby służbom odpowiedzialnym za bezpieczeństwo państwa i porządek

*publiczny efektywną walkę z zagrożeniami, ale zapewniał niezależny i dogłębny nadzór działalnością służb. (...) Sprawozdanie Komisji Weneckiej oraz inne badania naukowe wskazują na ogólny konsensus co do tego, że nadzór powinien łączyć w sobie kontrolę wykonawczą, nadzór parlamentarny, uwzględnienie roli organów eksperckich i kontrolę sądową”.*

Powyższe stwierdzenia również należy uznać za słuszne, dlatego też całkowicie niezrozumiałe jest przedstawienie przez RPO, bez dokonania choćby próby analizy stanu prawnego, konkluzji o treści „*W chwili obecnej, w ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich taki efektywny system kontroli nad działalnością służb nie istnieje.*”.

Należy przede wszystkim zauważyć, że już aktualny system nadzoru nad działalnością służb specjalnych spełnia cytowany postulat łączenia w sobie kontroli wykonawczej, nadzoru parlamentarnego, uwzględnienia roli organów eksperckich i kontroli sądowej.

W tym miejscu należy przypomnieć, że służby specjalne (a także inne służby odpowiedzialne za bezpieczeństwo i porządek publiczny) działają w strukturze organów administracji rządowej i jako takie są poddane bieżącemu nadzorowi konstytucyjnych organów administracji rządowej tj. Prezesa Rady Ministrów oraz właściwych ministrów, którym te służby podlegają. Organy te dysponują całym wachlarzem kompetencji ustawowych zapewniających sprawowanie skutecznego nadzoru nad działalnością podległych służb, poczynając od powoływania i odwoływania szefów służb, przez określanie, w drodze aktów wykonawczych, szczegółów otoczenia prawnego działania służb, określanie kierunków działania służb oraz szczegółowych wytycznych postępowania w określonych sprawach, możliwość przeprowadzania kontroli działalności służb, aż po wyrażanie zgody na niektóre działania operacyjne służb (np. wyrażanie zgody na tajną współpracę z niektórymi kategoriami osób).

Dodatkowo, w celu wzmocnienia bieżącego nadzoru władzy wykonawczej nad działaniami służb specjalnych, w skład Rady Ministrów Prezydent RP powołał Pana Mariusza Kamińskiego, Ministra Koordynatora Służb Specjalnych, który z upoważnienia Prezesa Rady Ministrów wykonuje zadania w zakresie nadzoru, kontroli i koordynacji służb specjalnych, a także wspomagania Rady Ministrów w kształtowaniu głównych kierunków polityki rządu dotyczącej działalności służb specjalnych, określone w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 13 grudnia 2017 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra – Członka Rady Ministrów Mariusza Kamińskiego – Koordynatora Służb Specjalnych (Dz. U. poz. 2332).

Dodatkową ścieżką kontroli działalności służb specjalnych jest działalność Kolegium do Spraw Służb Specjalnych, utworzonego przy Radzie Ministrów na mocy ustawy organu opiniodawczo-doradczego w sprawach programowania, nadzorowania i koordynowania działalności ABW, AW, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego i Centralnego Biura Antykorupcyjnego, oraz podejmowanych dla ochrony bezpieczeństwa państwa działań Policji, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Żandarmerii Wojskowej, Służby Więziennej, Służby Ochrony

Państwa, Krajowej Administracji Skarbowej, organów informacji finansowej oraz służb rozpoznania Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej. W skład Kolegium do Spraw Służb Specjalnych wchodzi minister właściwy do spraw wewnętrznych, minister właściwy do spraw zagranicznych, Minister Obrony Narodowej, minister właściwy do spraw finansów publicznych, minister-członek Rady Ministrów właściwy do spraw koordynowania działalności służb specjalnych i Szef Biura Bezpieczeństwa Narodowego. W posiedzeniach Kolegium uczestniczą także szefowie służb specjalnych, przedstawiciel Prezydenta RP i Przewodniczący Sejmowej Komisji do Spraw Służb Specjalnych. Taki skład tego organu zapewnia udział wszystkich podmiotów zaangażowanych w nadzór nad służbami specjalnymi i umożliwia dokonywanie wszechstronnej oceny działania służb.

Należy pamiętać, że także parlament sprawuje kontrolę nad działalnością służb specjalnych za pomocą wyspecjalizowanego organu - stałej sejmowej Komisji do Spraw Służb Specjalnych. Do jej zadań należy opiniowanie projektów ustaw, rozporządzeń, zarządzeń oraz innych aktów normatywnych dotyczących służb specjalnych, w tym regulujących działalność tych służb, opiniowanie kierunków działań i rozpatrywanie corocznych sprawozdań szefów służb specjalnych, opiniowanie projektu budżetu w zakresie dotyczącym służb specjalnych, rozpatrywanie corocznego sprawozdania z jego wykonania oraz innych informacji finansowych służb specjalnych, opiniowanie wniosków w sprawie powołania i odwołania poszczególnych osób na stanowiska szefów służb specjalnych i ich zastępców, zapoznawanie się z informacjami służb specjalnych o szczególnie istotnych wydarzeniach z ich działalności, w tym dotyczących podejrzeń występowania nieprawidłowości w działalności służb specjalnych oraz podejrzeń naruszenia prawa przez te służby, poprzez dostęp i wgląd do informacji, dokumentów i materiałów uzyskanych w wyniku wykonania zadań ustawowych, zgodnie z przepisami ustawy o ochronie informacji niejawnych oraz ustaw regulujących działalność służb specjalnych; ocena współdziałania służb specjalnych z innymi organami, służbami i instytucjami uprawnionymi do wykonywania czynności operacyjno-rozpoznawczych w zakresie podejmowanych przez nie działań dla ochrony bezpieczeństwa państwa, ocena współdziałania służb specjalnych z Siłami Zbrojnymi, organami administracji rządowej, organami ścigania i innymi instytucjami państwowymi oraz organami jednostek samorządu terytorialnego, właściwymi organami i służbami specjalnymi innych państw, ocena ochrony informacji niejawnych oraz badanie skarg dotyczących działalności służb specjalnych, a także rozpatrywanie okresowych informacji, sprawozdań lub raportów z działalności instytucji i organów władzy państwowej, innych niż służby specjalne, zawierających informacje uzyskane w toku wykonywania przez nie czynności operacyjno-rozpoznawczych oraz czynności i działań profilaktycznych.

Bardzo istotną rolę w procesie kontroli nad działalnością służb sprawują organy wymiaru sprawiedliwości oraz prokuratura. Należy przypomnieć, że do wyłącznej kompetencji sądów należy wyrażanie uprzedniej zgody na zastosowanie przez służby kontroli operacyjnej tj. czynności operacyjnej w toku której następuje pozyskanie treści

informacji lub danych, a także na uzyskanie przez służby informacji i danych o środkach i przepływach pieniężnych od podmiotów rynku finansowego. Sądy sprawują również bieżącą kontrolę nad uzyskiwaniem przez służby danych telekomunikacyjnych, pocztowych lub internetowych. Natomiast Prokurator Generalny wyraża m.in. zgodę na złożenie przez szefa służby wniosku o zastosowanie kontroli operacyjnej, zgodę na zastosowanie czynności operacyjno-rozpoznawczej polegającej na dokonaniu w sposób niejawnym nabycia lub przejęcia przedmiotów pochodzących z przestępstwa, ulegających przepadkowi albo których wytwarzanie, posiadanie, przewożenie lub którymi obrót są zabronione, a także przyjęciu lub wręczeniu korzyści majątkowej, może nakazać zaniechanie czynności operacyjno-rozpoznawczej polegającej na niejawnym nadzorowaniu wytwarzania, przemieszczania, przechowywania i obrotu przedmiotami przestępstwa. Prokurator Generalny, Prokurator Krajowy lub upoważniony przez nich prokurator sprawują także bieżącą kontrolę nad czynnościami operacyjno-rozpoznawczymi poprzez prawo do żądania informacji, wgląd w materiały z czynności operacyjno-rozpoznawczych oraz decydowanie o wykorzystaniu w postępowaniu karnym materiałów z tych czynności.

Zamieszczony powyżej opis stanu prawnego jasno wykazuje istnienie i funkcjonowanie wieloskładnikowego systemu nadzoru i kontroli nad działalnością służb ukształtowanego zgodnie z przytoczonymi międzynarodowymi standardami, w związku z czym zarzut RPO o braku istnienia efektywnego systemu kontroli nad działalnością służb należy uznać za bezzasadny.

Stanowczo podkreślam, że kontrola operacyjna w służbach specjalnych, które nadzoruje Minister Koordynator, prowadzona jest zgodnie z przepisami prawa, ma charakter subsydiarny i jest zarządzana za zgodą Prokuratora Generalnego i po wydaniu odpowiedniego postanowienia przez sąd.

Mając na uwadze rolę i znaczenie Rzecznika Praw Obywatelskich Minister Koordynator przekazuje powyższe informacje, mając nadzieję, że pomogą one Panu Rzecznikowi w sposób lepszy zrozumieć system prawny, który reguluje działalność służb specjalnych, w szczególności zaś sposób prowadzenia kontroli operacyjnej w Polsce. Liczę na to, że niniejsza korespondencja pomoże również w rzetelnej ocenie pojawiających się w mediach doniesień, często mających charakter spekulacji i insynuacji.

2 nowina  
W2  
Maciej Wąsik  
Sekretarz Stanu  
Sekretarz Kolegium do Spraw Służb Specjalnych