



Wpł. 22.03.2024.

RZECZPOSPOLITA POLSKA

Warszawa, dnia 11.03. 2024 r.

Szef  
Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego

*plk Rafał SYRYSKO*

Egz. nr 1

### DECYZJA Nr P-2028/2024

Na podstawie art. 5 ust. 1 oraz art. 16 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902), dalej „udip”, art. 5 ust. 4 ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 756, z późn. zm.) dalej „oin” oraz art. 104 § 1 i art. 107 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 775, z późn. zm.), po rozpatrzeniu wniosku Fundacji Panoptykon z dnia 5 lutego 2024 r. o udostępnienie informacji publicznej

#### **odmawiam**

udostępnienia informacji publicznej we wnioskowanym zakresie, tj. informacji na temat stosowania w okresie od 2 lipca 2016 r. do 23 września 2023 r. przez Szefa ABW uprawnień, o których mowa w art. 9 ustawy z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 2632, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą o działaniach antyterrorystycznych”.

#### **UZASADNIENIE**

Pismem z dnia 5 lutego 2024 r. (wpływ do organu 6 lutego 2024 r.) Fundacja Panoptykon, dalej także: „Wnioskodawca” zwróciła się do Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, dalej: „ABW”, o udostępnienie w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej, informacji publicznej w formie odpowiedzi na pytanie: „*ile razy Szef ABW*

w okresie od 2 lipca 2016 r. do 23 września 2023 r. skorzystał z uprawnienia, o którym mowa w art. 9 ustawy o działaniach antyterrorystycznych”.

W odpowiedzi na wyżej wymieniony wniosek, w dniu 19 lutego 2024 r. poinformowano wnioskodawcę, iż w przedmiotowej sprawie zachodzi prawdopodobieństwo wydania decyzji w trybie art. 16 ust. 1 w związku z art. 5 ust. 1 udip, zaś przesłany wniosek nie spełnia wymogów, o których mowa w art. 63 k.p.a.. W związku z powyższym wezwano wnioskodawcę do usunięcia braków formalnych wniosku poprzez przesłanie wniosku spełniającego wymogi z art. 63 k.p.a., w terminie 7 dni od otrzymania wezwania, pod rygorem pozostawienia wniosku bez rozpoznania ( art. 64 § 2 k.p.a).

W dniu 27 lutego 2024 r. do ABW wpłynęło pismo przewodnie Fundacji Panoptykon z dnia 22 lutego 2024 r., przesyłające wniosek o udostępnienie informacji publicznej (uzupełniony zgodnie z wezwaniem z dnia 19 lutego 2024 r.) dotyczący stosowania w okresie od 2 lipca 2016 r. do 23 września 2023 r. przez Szefa ABW uprawnień, o których mowa w art. 9 ustawy o działaniach antyterrorystycznych.

Po rozpoznaniu przedmiotowego wniosku o udostępnienie informacji publicznej, Szef ABW postanowił odmówić udzielenia wnioskowanej informacji publicznej.

Przechodząc do uzasadnienia racji wyżej wymienionego rozstrzygnięcia należy wskazać, iż prawo do informacji, zapisane w art. 61 Konstytucji RP, jak wszystkie prawa obywatelskie nie ma charakteru bezwzględnego i doznaje pewnych ograniczeń. Przepis art. 31 ust. 3 Konstytucji stanowi, iż ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób.

Realizacją tej normy jest art. 5 udip, którego ust. 1 stanowi, iż prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu w zakresie i na zasadach określonych w przepisach o ochronie informacji niejawnych oraz o ochronie innych tajemnic ustawowo chronionych. Jeśli zatem w świetle obowiązujących przepisów, przedmiot żądanej informacji publicznej stanowi informację niejawną, czy inną informację ustawowo chronioną, wówczas informacja publiczna w ogóle nie może zostać udostępniona. Taka sytuacja musi prowadzić do wydania decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej, w trybie art. 16 ust. 1 w związku z art. 5 udip.

W myśl art. 5 oin, ochrona informacji niejawnych przyjmuje formę przyznania tym informacjom jednej z klauzul tajności. Informacja, której nadano określoną klauzulę, ma charakter niejawnny, co pociąga za sobą skutki w zakresie odpowiedniego z nią postępowania w okresie ochronnym, w szczególności informacja taka może być udostępniona

wyłącznie osobie uprawnionej do dostępu do informacji niejawnych, dającej rękojmię zachowania tajemnicy i tylko w zakresie niezbędnym do wykonywania przez nią pracy lub pełnienia służby na zajmowanym stanowisku albo wykonywania czynności zleconych (art. 4 ust. 1 oin).

Odnosząc się zatem do motywów niniejszej decyzji należy wskazać, iż jednostka organizacyjna ABW, właściwa merytorycznie do zajęcia stanowiska w przedmiotowej sprawie, w dokumencie o klauzuli „poufne” zajęła stanowisko, iż informacje o jakie występuje Wnioskodawca mają charakter niejawnny.

Ponadto należy zauważyć, że udostępnienie informacji dotyczących danych liczbowych stosowania przez Szefa ABW art. 9 ustawy o działaniach antyterrorystycznych może skutkować przeprowadzeniem dokładnej jej analizy przez ugrupowania prowadzące działalność terrorystyczną, w wyniku której będzie można wyprowadzić wnioski dotyczące sposobów, kierunków i częstotliwości działań operacyjnych służby specjalnej oraz podmiotów pozostających w jej zainteresowaniu. Informacje te mogłyby pozwolić na ocenę, jakie działania podejmowane przez organizacje terrorystyczne mogą być najbardziej efektywne, a także pozwalałyby na zarządzanie ryzykiem związanym z prowadzeniem danej działalności.

Dla osób, które są potencjalnie zainteresowane prowadzeniem działalności terrorystycznej lub działalności mającej na celu zdobywanie środków na działalność terrorystyczną, sama informacja o ilości podejmowanych czynności ma niebagatelne znaczenie. Dysponując wiedzą w tym zakresie, osoby te mogą próbować zabezpieczyć się przed działaniami ABW. To zaś w konsekwencji może utrudnić organowi wykonywanie jego ustawowych działań, co osłabia bezpieczeństwo Rzeczypospolitej Polskiej oraz jego obywateli. Ograniczenie dostępu do informacji na temat metod, form i środków wykonywania zadań przez ABW ma charakter prewencyjny, utrudniający działania przestępcze o charakterze terrorystycznym i znajduje umocowanie w art. 35 ust. 1 ustawy o ABW oraz AW.

W ocenie organu nieuprawnione ujawnienie informacji we wnioskowanym zakresie, spowodowałoby lub mogłoby spowodować szkody dla Rzeczypospolitej Polskiej albo byłoby z punktu widzenia jej interesów niekorzystne (art. 1 ust. 1 oin), co pozwala uznać takie informacje za podlegające reżimowi przewidzianemu dla ochrony informacji niejawnych, bez względu na to, czy takiej informacji nadano klauzulę tajności i sformalizowano je w formie konkretnego dokumentu. Udostępnienie tych informacji byłoby zagrożeniem realnym, stanowiącym możliwość wyrządzenia określonej w ustawie o ochronie informacji niejawnych, szkody. Powyższe dane pozwalają bowiem na sformułowanie wniosków dotyczących nie tylko kierunków zainteresowań ABW, lecz przede wszystkim realnych możliwości tej służby.

Ponadto należy zauważyć, iż obowiązek ochrony informacji na temat danych liczbowych w zakresie korzystania przez Szefa ABW z konkretnych uprawnień wynikających

z ustawy o działaniach antyterrorystycznych stał się przedmiotem orzecznictwa sądów administracyjnych (por. orzeczenia: sygn. akt post.: I OSK 2687/17, sygn. akt: II SA/Wa 291/17, sygn. akt: Sygn. akt I OSK 1790/17). Odnosząc się zatem do odmowy udostępnienia informacji na temat stosowania art. 9 ustawy o działaniach antyterrorystycznych, w prawomocnym wyroku z dnia 29 maja 2017 roku (sygn. akt: II SA/Wa 291/17) Wojewódzki Sąd Administracyjny wypowiedział się na temat liczbowego przedstawienia korzystania przez służby specjalne z ustawowych uprawnień. W uzasadnieniu orzeczenia zauważył, że orzecznictwo sądów administracyjnych nie przesądza o jawności danych statystycznych w każdym przypadku: „Odnosząc się w tym miejscu do zarzutu skargi mówiącego, iż orzecznictwo sądów administracyjnych dotychczas opowiadało się za jawnością danych statystycznych obrazujących określone formy działalności poszczególnych służb, np. wyrok NSA z dnia 21 września 2012 r. sygn. I OSK 1393/2012, należy wskazać, iż jawność ta dotyczyła danych statystycznych o walorze ogólnym i najczęściej historycznym. Tymczasem przedmiotowy wniosek o udostępnienie informacji publicznej odnosi się do danych liczbowych bieżących (aktualnych porozumień), nie mających dodatkowo waloru informacji stricte ogólnej, lecz informacji konkretnej w tym znaczeniu, że pośrednio obrazuje bieżący zakres korzystania z form prowadzenia działań zapobiegających popełnianiu przestępstw, identyfikujących zagrożenia szpiegostwem, terroryzmem, itp.” W ocenie Szefa ABW, analogiczna sytuacja występuje w niniejszej sprawie. Dane liczbowe dotyczące wykonywania uprawnień, o którym mowa w art. 9 ustawy o działaniach antyterrorystycznych stanowią informację konkretną, która obrazuje zakres korzystania z form prowadzenia działań zapobiegających popełnianiu przestępstw charakterze terrorystycznym.

Należy jednocześnie zauważyć, iż prowadzenie działalności terrorystycznej dotyczy nie tylko umotywowanych ideologicznie, planowanych i zorganizowanych działań poszczególnych osób lub grup ale również terroryzmu państwowego. Zwrócić uwagę trzeba, że cechą fundamentalną terroryzmu państwowego jest stosowanie przemocy przez władzę państwową z pogwałceniem obowiązujących norm prawa wewnętrznego, bądź międzynarodowego. Rozpoczęty w dniu 24 lutego 2022 r. atak Rosji na Ukrainę stanowi niewątpliwie nie tylko naruszenie przez Rosję suwerenności, integralności terytorialnej i niezależności politycznej Ukrainy, ale również naruszenie prawa humanitarnego, zwłaszcza dotyczącego ochrony ludności cywilnej. Biorąc pod uwagę rosyjskie cele unicestwienia państwowości ukraińskiej oraz fakt, iż Polska, jako jedno z pierwszych państw, bezwarunkowo wsparła Ukrainę i udzieliła jej pomocy wojskowej, politycznej oraz humanitarnej, należy zwrócić uwagę, że Polska stała się potencjalnym celem działalności rosyjskiego terroryzmu państwowego realizowanego z wykorzystaniem służb specjalnych Rosji.

Uwzględniając powyższe należy stwierdzić, że dane liczbowe dotyczące stosowania art. 9 ustawy o działaniach antyterrorystycznych stanowią dane wrażliwe z punktu widzenia bezpieczeństwa państwa, a ich nieuprawnione ujawnienie mogłoby mieć szkodliwy wpływ na wykonywanie przez organy władzy publicznej zadań w zakresie bezpieczeństwa państwa, co oznacza, że informację tę, zgodnie z art. 1 ust. 1 w zw. z art. 5 ust. 4 ustawy oin, należy uznać za informację niejawną.

Przyjęcie, że dana informacja jest informacją niejawną w rozumieniu art. 5 ust. 1 udip, niezależnie od formy i sposobu jej wyrażenia, prowadzi w konsekwencji do ograniczenia jej udostępnienia.

W świetle powyższego, żądane w przedmiotowej sprawie przez Fundację informacje publiczne, o których mowa w wniosku, nie mogą być udostępnione w trybie przewidzianym w ustawie o dostępie do informacji publicznej, albowiem stanowią informacje niejawne.

Wobec powyższego należało orzec jak w sentencji decyzji.

*z up.*

DYREKTOR  
Biura Prawnego  
Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego  
*Pisł*, *Burczaniuk*  
płk dr *Pisł* BURCZANIUK  
radca prawny

POUCZENIE:

Od decyzji nie służy odwołanie. Strona niezadowolona z decyzji może jednak zwrócić się do Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy w terminie 14 dni od dnia doręczenia jej decyzji. Strona ma prawo do zrzeczenia się wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy. Decyzja, co do której strona zrzekła się prawa do wniesienia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, staje się ostateczna.

Jeżeli strona nie chce skorzystać z prawa do zwrócenia się z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy, może wnieść do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie skargę na decyzję w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji stronie. Skargę wnosi się za pośrednictwem Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Wpis od skargi wynosi 200 złotych. Strona ma możliwość ubiegania się o zwolnienie od kosztów sądowych albo o przyznanie prawa pomocy.

Decyzja, której strona nie zaskarży do sądu, staje się ostateczna.

Egz. Nr 1 – Wnioskodawca.

Egz. Nr 2 – Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego - a/a.