

Ł 20.10.16



RZECZPOSPOLITA POLSKA

Warszawa, dnia 14.10 2016 r.

Szef
Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego

prof. dr hab. Piotr Pogonowski

DECYZJA Nr P - 13960 / 2016

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 2015 r. poz. 2058, z późn. zm.), art. 5 ust. 4 ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. *o ochronie informacji niejawnych* (Dz. U. z 2016 r. poz. 1167) oraz art. 104 § 1 i art. 107 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - *Kodeks postępowania administracyjnego* (Dz. U. z 2016 r. poz. 23, z późn. zm.), po rozpatrzeniu wniosku Fundacji Panoptykon z dnia 23 sierpnia 2016 r. o udostępnienie informacji publicznej

odmawiam

udostępnienia wnioskowanej informacji publicznej w zakresie:

1. punktu 1 litery b przedmiotowego wniosku, tj. sprawozdania przekazanego przez Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego do Sądu Okręgowego w Warszawie na podstawie art. 28a ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (Dz. U. z 2015 r. poz. 1929, z późn. zm.), zwanej dalej „*ustawą o ABW oraz AW*”,
2. punktu 2 przedmiotowego wniosku, tj. stosowania uprawnień, o których mowa w art. 9-11 ustawy z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych (Dz. U. poz. 904.), zwanej dalej „*ustawą o działaniach antyterrorystycznych*”, w okresie od wejścia w życie ustawy do dnia odpowiedzi na wniosek w postaci:
 - a) ilości przypadków i ilości osób, w stosunku do których Szef ABW skorzystał z uprawnień, o którym mowa w art. 9 ustawy o działaniach antyterrorystycznych,
 - b) ilości przypadków i ilości osób, w stosunku do których funkcjonariusze ABW korzystali z uprawnień, o których mowa w art. 10 ustawy o działaniach antyterrorystycznych,

- c) ilości przypadków skorzystania przez Szefa ABW z uprawnienia, o którym mowa w art. 11 pkt 1 ustawy o działaniach antyterrorystycznych,
- d) ilości przypadków skorzystania przez Szefa ABW z uprawnienia, o którym mowa w art. 11 pkt 2 ustawy o działaniach antyterrorystycznych.

UZASADNIENIE

W dniu 23 sierpnia 2016 r. Fundacja Panoptikon, dalej także: „Wnioskodawca” zwróciła się do Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, dalej: „ABW”, o udostępnienie w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej, dalej: „uodp”, informacji dotyczących dwóch zagadnień.

Pierwsze zagadnienie dotyczyło realizacji obowiązku sprawozdawczego, o którym mowa w art. 28a ustawy o ABW oraz AW. Wnioskodawca w tym zakresie zwrócił się o udzielenie informacji publicznej:

- a) czy Szef ABW przygotował i złożył do Sądu Okręgowego w Warszawie ww. sprawozdanie, za okres od wejścia w życie ustawy z 15 stycznia 2016 r. o zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw?
- b) jeśli tak, to Wnioskodawca prosił o udostępnienie tego sprawozdania. W przypadku nie złożenia ww. sprawozdania, Wnioskodawca wniósł o podanie planowanego terminu złożenia takiego sprawozdania.

Drugie zagadnienie dotyczyło udzielenia informacji publicznej w zakresie stosowania uprawnień, o których mowa w art. 9-11 ustawy o działaniach antyterrorystycznych, w okresie od wejścia w życie ustawy do dnia odpowiedzi na wniosek. W tym zakresie Wnioskodawca zwrócił się o przekazanie informacji:

- a) ile razy i wobec ilu osób Szef ABW skorzystał z uprawnienia, o którym mowa w art. 9 ustawy o działaniach antyterrorystycznych?
- b) ile razy i wobec ilu osób funkcjonariusze ABW korzystali z uprawnień, o których mowa w art. 10 ustawy o działaniach antyterrorystycznych?
- c) ile razy Szef ABW skorzystał z uprawnienia, o którym mowa w art. 11 pkt 1 (dostęp do rejestrów publicznych)?
- d) ile razy Szef ABW skorzystał z uprawnienia, o którym mowa w art. 11 pkt 2 (dostęp do obrazu zdarzeń rejestrowanego przez urządzenia rejestrujące)?

Po rozpoznaniu przedmiotowego wniosku o udzielenie informacji publicznej, Szef ABW udzielił wnioskowanych informacji w zakresie faktu przygotowania i złożenia do Sądu Okręgowego w Warszawie sprawozdania, o którym mowa w art. 28a ustawy o ABW oraz AW.

W pozostałym zakresie, Szef ABW postanowił odmówić udzielenia wnioskowanej informacji publicznej, stwierdzając co następuje.

Na wstępie wypada zaznaczyć, iż prawo do informacji, zapisane w art. 61 Konstytucji RP, jak wszystkie prawa obywatelskie nie ma charakteru bezwzględnego i doznaje pewnych ograniczeń. Art. 31 ust. 3 ustawy zasadniczej 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 uoddp, 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 uoddp.

W myśl art. 5 ustawy o ochronie informacji niejawnych, dalej: „uoin”, ochrona informacji niejawnych przyjmuje formę przyznania tym informacjom jednej z klauzul tajności. Informacja, której nadano określoną klauzulę, ma charakter niejawny, 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 uoin).

W świetle powyższego należy wskazać, iż żądane w przedmiotowej sprawie przez Wnioskodawcę informacje publiczne, tj. sprawozdanie przekazane przez Szefa ABW do Sądu Okręgowego w Warszawie, na podstawie art. 28a ustawy z dnia 24 maja 2002 r. ustawy o ABW oraz AW, stanowi informację niejawną oznaczoną klauzulą „zastrzeżone”, a w konsekwencji nie może być udostępnione w trybie przewidzianym w uoddp.

W pozostałym zakresie jednostka organizacyjna ABW, właściwa merytorycznie do zajęcia stanowiska w przedmiotowej sprawie, wskazała w swoim dokumencie o klauzuli „zastrzeżone”, iż udzielenie odpowiedzi na pytania Wnioskodawcy może mieć szkodliwy wpływ na dalsze funkcjonowanie ABW. Ów szkodliwy wpływ przejawia się przede wszystkim w prawdopodobnym obniżeniu skuteczności podejmowanych przez nią działań, co w konsekwencji może wpłynąć na ważne aspekty bezpieczeństwa wewnętrznego państwa.

Zagrożenie terroryzmem powoduje, że coraz częściej musimy godzić się na takie działania służb chroniących porządek prawny i nasze bezpieczeństwo, które ograniczają swobody obywatelskie, w tym sferę prywatności. Nie mogą podlegać ujawnieniu informacje, których ujawnienie groziłoby porządkowi i bezpieczeństwu publicznemu lub narażało na szwank działania organów chroniących te wartości.

Zgodnie z orzecnictwem sądów administracyjnych rozpoznających skargi na decyzje odmawiające udzielenia informacji publicznych (zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 28 kwietnia 2016 r., sygn. akt I OSK 2620/14), przy stosowaniu przepisów ustawy o ochronie informacji niejawnych konieczne jest stosowanie wykładni celowościowej i ustalenie, jaka była intencja ustawodawcy przy tworzeniu określonych przepisów oraz czy ujawnienie żądanych we wniosku informacji zagraża interesom państwa, porządkowi prawnemu, bezpieczeństwu publicznemu i funkcjonariuszy czy też bezpieczeństwu prowadzonych przez nich operacji.

Trzeba bowiem mieć świadomość specyfiki zadań wykonywanych przez ABW, do których należy m.in. rozpoznawanie, zapobieganie i zwalczanie zagrożeń godzących w bezpieczeństwo wewnętrzne państwa oraz jego porządek konstytucyjny, a w szczególności w suwerenność i międzynarodową pozycję, niepodległość i nienaruszalność jego terytorium, a także obronność państwa i bezpieczeństwo obywateli, także rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie przestępstw terroryzmu oraz ściganie ich sprawców. Należy podkreślić, iż potrzeby zintensyfikowania działań służb w tym zakresie dostrzegł ustawodawca wprowadzając w tym celu wprowadzono regulacje zawarte w ustawie o działaniach antyterrorystycznych.

Udostępnienie wnioskowanych informacji może spowodować poddanie ich dokładnej analizie 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.

W ocenie organu nieuprawnione ujawnienie informacji we wnioskowanym zakresie, spowodowałyby lub mogłyby spowodować szkody dla Rzeczypospolitej Polskiej albo byłoby z punktu widzenia jej interesów niekorzystne (art. 1 ust. 1 ustawy o ochronie informacji niejawnych), 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.

Należy dostrzec także jeszcze inny aspekt żądanych informacji. Ujawnienie nawet "zbiorczych danych" dotyczących działań podejmowanych na podstawie ustawy antyterrorystycznej, mogących świadczyć przeciw o nasileniu bądź osłabieniu działań ABW w tej materii, bez wątpienia stanowi cenną informację dla ugrupowań mogących prowadzić działalność terrorystyczną w naszym kraju. Może być bowiem sygnałem dla nich, że wykonując swoje zadania na terenie naszego kraju, należy działać bądź ostrożnie lub też bardziej swobodnie. Trzeba także podnieść, iż w obecnej sytuacji geopolitycznej każde działanie mogące osłabić efektywność polskich służb specjalnych, trzeba oceniać negatywnie. Szczególnie teraz, z uwagi na bezpieczeństwo państwa i jego obywateli, służby specjalne, w tym ABW, winna mieć zagwarantowaną możliwość niejawnego działania.

Dla osób, które potencjalnie zainteresowane są działalnością przestępczą, w zakresie objętym działaniem organu, sama informacja o ilości podejmowanych czynności ma niebagatelne znaczenie. Osoby takie, mając wiedzę w tym zakresie, muszą się bowiem liczyć z ryzykiem tego, że organy ścigania skorzystają z posiadanych środków, a więc w efekcie mogą próbować zabezpieczyć się przed oddziaływaniem takich środków posiadanych przez organy państwa. To zaś w konsekwencji może utrudnić organowi wykonywanie jego ustawowych działań, a więc może narazić państwo polskie na uszczerbek. Reasumując, niewiedza po stronie osób łamiących prawo, co do informacji objętej niniejszym wnioskiem, ma charakter przewencyjny, utrudniający działania przestępcze, w szczególności o charakterze terrorystycznym. W sytuacji więc, gdy ujawnienie żądanej informacji utrudniłoby ABW wykonywanie jej zadań ustawowych, a więc godziłoby w interes państwa polskiego

i pośrednio w prawo wszystkich obywateli do życia w bezpiecznym kraju, uprawnienie jednostki do dostępu do informacji publicznej winno podlegać ograniczeniu. W tym zakresie należy bowiem kierować się nadrzędnym interesem Rzeczypospolitej Polskiej.

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

W świetle zatem powyższego, żądane w przedmiotowej sprawie przez Fundację informacje publiczne, o których mowa pkt 2 wniosku, nie mogą również być udostępnione w trybie przewidzianym w ustawie o dostępie do informacji publicznej, albowiem stanowią informacje niejawne.

Wobec powyższego należało orzec jak w sentencji decyzji.

POUCZENIE:

Decyzja niniejsza jest ostateczna, jednakże strona niezadowolona z decyzji może zwrócić się z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy do Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego – w terminie 14 dni od dnia doręczenia.

2 uf.

DYREKTOR
Biura Prawnego
Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego
ppik Teresa ROZANOWSKA
radca prawny

Egz. Nr 1 – Wnioskodawca.

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