

## Stanowisko Fundacji Panoptykon<sup>1</sup> w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu oraz niektórych innych ustaw<sup>2</sup>

Trwają uzgodnienia międzyresortowe projektu ustawy o zmianie ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu oraz niektórych innych ustaw.

Fundacja Panoptykon jest organizacją pozarządową od lat zajmującą się m.in. przepisami regulującymi funkcjonowanie służb specjalnych. Prowadziliśmy też precedensową sprawę, która zakończyła się wyrokiem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie Pietrzak, Bychawska-Siniarska i inni przeciwko Polsce.

Przed przedstawieniem opinii wyrażamy naszą **krytykę względem decyzji o nieprzedstawieniu projektu do konsultacji publicznych**. Zgodnie z Regulaminem pracy Rady Ministrów odstępnie od tego obowiązku może mieć miejsce tylko w wyjątkowych sytuacjach związanych z „bezpieczeństwem, porządkiem publicznym, ochroną zdrowia lub ochroną środowiska”. Mimo że projekt dotyczy zagadnień związanych z tematem bezpieczeństwa, nie ma żadnych podstaw, by odebrać obywatelom i ich organizacjom możliwość zabrania głosu w tym obszarze.

Zamierzamy z tego głosu skorzystać.

\*\*\*

### 1. Obowiązek uzasadniania postanowień

Autorzy projektu nakładają na sąd wydający postanowienie w sprawie zarządzenia kontroli operacyjnej obowiązek uzasadnienia każdej swojej decyzji.

---

<sup>1</sup> Stanowisko przygotowane przez Wojciecha Klickiego

<sup>2</sup> Projekt dostępny pod adresem: <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12404202/katalog/13169388#13169388>

Uważamy to za krok w dobrym kierunku. Konieczność nałożenia takiego obowiązku na sądy wynika wprost z wyroku ETPC w sprawie Pietrzak, Bychawska-Siniarska i inni przeciwko Polsce.

Jednocześnie nie sposób interpretować tej zmiany w oderwaniu od zmian dokonanych w 2025 r. w rozporządzeniach dotyczących sposobu dokumentowania prowadzenia kontroli operacyjnej przez uprawnione podmioty<sup>3</sup>. Już w uzasadnieniach do tych zmian projektodawcy powoływali się na konieczność wdrożenia wyroku ETPC. Dzięki upływowi kilku miesięcy od wejścia w życie rozporządzeń znamy już pierwsze wnioski dotyczące praktyki ich funkcjonowania<sup>4</sup>.

- część sędziów stoi na stanowisko, że zmiany w formularzach będących załącznikami do zmienionych rozporządzeń nie wprowadzają skutecznie obowiązku uzasadnienia postanowienia o zarządzeniu kontroli operacyjnej ze względu na brzmienie art. 98 par. 3 Kodeksu postępowania karnego;
- w części sądów „uzasadnienie” odbywa się poprzez wykorzystanie pieczętki ogólnie wskazującej na zasadność wniosku o zarządzeniu kontroli.

Z tych doświadczeń wypływają następujące wnioski:

- Wprowadzenie obowiązku uzasadnienia postanowienia sądu na drodze ustawy skutecznie zrealizuje wspomniany wymóg wynikający z wyroku ETPC;
- Równoległe wprowadzenie **wyłącznie** tej zmiany w postępowaniu inicjowanym wnioskiem policji czy innej służby o zarządzenie kontroli operacyjnej nie rozwiązuje problemu, jaki stwierdził Trybunał, a więc braku wystarczającej, skutecznej i efektywnej procedury kontroli nad stosowaniem przez uprawnione podmioty kontroli operacyjnej. Niezbędne jest bowiem wprowadzenie takich zmian w procedurze, jak stworzenie instytucji adwokata/rzecznika prywatności, który reprezentowałby interes osoby, której dotyczy wniosek o zarządzenie kontroli operacyjnej.

## 2. Pozorne zwiększenie kompetencji sądów

Zgodnie z proponowanym art. 19 ust. 14a ustawy o policji „sąd może w każdym czasie (...) wydać postanowienie o przerwaniu kontroli operacyjnej”. Towarzyszy temu możliwość żądania

---

<sup>3</sup> Na przykład rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów zmieniające rozporządzenie w sprawie sposobu dokumentowania prowadzonej przez Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego kontroli operacyjnej oraz przechowywania i przekazywania wniosków i zarządzeń, a także przechowywania, przekazywania, przetwarzania i niszczenia materiałów uzyskanych podczas stosowania tej kontroli.

<sup>4</sup> Por. przebieg konferencji pt. „**Pod nadzorem/bez nadzoru. Kontrola operacyjna w państwie prawa**” zorganizowanej przez Rzecznika Praw Obywatelskich 20 listopada 2025 r.

przez sąd informacji o przebiegu kontroli w trakcie jej trwania. Jak wskazują autorzy projektu – sąd mógłby uzyskać informacje w postaci zebranych dotychczas materiałów.

**Doceniamy, że autorzy projekty dostrzegają konieczność stworzenia mechanizmu kontroli nad zgodnością z prawem kontroli operacyjnej nie tylko na etapie jej zarządzania, ale także jej prowadzenia. To niewątpliwie słuszny kierunek, wskazywany także w wyroku ETPC (por. pkt 226 wyroku).**

Uważamy jednak, że projektowane rozwiązanie jest jedynie pozorne.

Wynika to z wielu powodów, np.:

- **możliwości** przerwania kontroli operacyjnej przyznawanej sądowi nie towarzyszy żaden **obowiązek** (cyklicznej?) weryfikacji prowadzonej kontroli – nie można zatem zakładać, że te czynności w ogóle będą wykonywane;
- prowadzenie nadzoru sądowego w trakcie trwania kontroli będzie bardzo czasochłonnym zajęciem, na które nie przewidziano żadnych dodatkowych środków finansowych (np. w postaci nowych stanowisk sędziowskich w sądach, zwłaszcza w Sądzie Okręgowym w Warszawie);
- udostępnienie sądowi – na jego żądanie – materiałów zebranych w toku prowadzenia kontroli operacyjnej wiązać się może z „zalaniem” sądu nieprzetworzoną przez funkcjonariuszy ilością materiałów, takich jak dziesiątki godzin nagrań rozmów telefonicznych. Sąd nie ma narzędzi, by na tej podstawie zweryfikować, czy wciąż istnieje konieczność prowadzenia kontroli operacyjnej.

\*\*\*

Na ustawodawcy ciąży obowiązek dostosowania polskiego porządku prawnego do wymogów wynikających z wyroku ETPC. Wyrok dotyczył trzech aspektów: kontroli operacyjnej, zasad dostępu do danych telekomunikacyjnych i innych oraz niektórych rozwiązań przewidzianych w ustawie o działaniach antyterrorystycznych.

Komentowany projekt dotyczy tylko jednego z tych pól: kontroli operacyjnej. Naszym zdaniem w tym obszarze konieczne są głębsze reformy, jak choćby wprowadzenie wspomnianej instytucji adwokata/rzecznika prywatności, a także wprowadzenia obowiązku przekazywania osobom, względem których prowadzono kontrolę operacyjną, informacji o tym fakcie. Zdajemy sobie sprawę, że wypracowanie tych rozwiązań wymaga precyzji, aby służby specjalne i policyjne mogły skutecznie wykonywać swoje zadania. Jednakże bez tych zmian Polska ignorować będzie swoje

zobowiązania międzynarodowe (orzecznictwo ETPC, ale też w pewnym zakresie TSUE) oraz wyroki Trybunału Konstytucyjnego (por. wyrok K 23/11). Jest to niedopuszczalne w demokratycznym państwie prawa.

Jednocześnie, zdając sobie sprawę z różnicy perspektyw na powyższe standardy, wyrażamy zaskoczenie i niezrozumienie wobec faktu, że autorzy projektu nie realizują najprostszego do realizacji elementu wyroku ETPC, a więc zmian w ustawie o działaniach antyterrorystycznych i uchylenie art. 9 tej ustawy. Apelujemy o poszerzenie projektu o ten aspekt.