



**KANCELARIA
SENATU**

BIURO ANALIZ, DOKUMENTACJI
I KORESPONDENCJI

Warszawa, 12 sierpnia 2021 r.

BADK.DPK.133.128.2021 GK

P10-57/21	Data wpływu petycji 9 czerwca 2021 r.
	Data sporządzenia informacji o petycji 9 sierpnia 2021 r.

POLICJA, SŁUŻBY SPECJALNE
TEMAT
POWOŁANIE ORGANU NADZORU
NAD DZIAŁANIAMI INWIGILACYJNYMI

WNOSZĄCY PETYCJE: petycja zbiorowa

Fundacja Panoptykon.

PRZEDMIOT PETYCJI:

Podjąć inicjatywę ustawodawczą dotyczącą zmiany ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencji Wywiadu oraz ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, w celu wprowadzenia kontroli nad działaniami inwigilacyjnymi policji i służb specjalnych.

UZASADNIENIE WNOSZĄCYCH PETYCJE:

Autorzy petycji wnioskują o powołanie organu nadzorczego, którego zadaniem będzie weryfikacja zgodności z prawem działań służb, które ingerują w prawa i wolności obywateli, w szczególności nadzór nad prowadzeniem czynności operacyjno-rozpoznawczych. Petytorzy wnoszą również o stworzenie mechanizmu informacyjnego do powiadamiania obywateli o fakcie bycia podmiotem zainteresowania ze strony służb.

Wnioskodawcy podkreślają, że analogiczne rozwiązania funkcjonują w większości państw Unii Europejskiej, a prawo do prywatności należy do podstawowych praw człowieka gwarantowanych m.in. przez Europejską Konwencję o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności oraz Kartę Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Gwarantuje je również Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej.

Autorzy petycji podnieśli, że Trybunał Konstytucyjny już w 2006 r. (w sprawie sygn. akt S 2/06) zwracał uwagę na konieczność zmiany przepisów regulujących działanie służb. Postanowienie sygnalizacyjne nie zostało do tej pory zrealizowane. Trybunał wskazał również, że taki obowiązek „ma eliminować ryzyko niekontrolowanego tworzenia oraz utrzymywania zbiorów danych nieprzydatnych dla postępowań prowadzonych przez organy państwa, lecz potencjalnie wartościowych z punktu widzenia przyszłych, bliżej nieokreślonych czynności”.

Komisja Wenecka w opinii dotyczącej ustawy z dnia 15 stycznia 2016 r. o zmianie ustawy o Policji i innych ustaw (tzw. ustawy inwigilacyjnej) zwróciła uwagę na problem braku kontroli nad działaniami służb i konieczność wprowadzania obowiązku informowania o inwigilacji.

Petytorzy podkreślili, że obowiązujący stan prawny rodzi ryzyko ponoszenia przez Polskę odpowiedzialności na arenie międzynarodowej. Wskazali, że polskie przepisy, nakładające na operatorów telekomunikacyjnych obowiązek przechowywania i udostępniania organom ścigania danych telekomunikacyjnych są niezgodne z orzecznictwem Trybunału

Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

Europejski Trybunał Praw Człowieka prowadzi postępowanie przeciwko Polsce, zainicjowane skargami aktywistów Fundacji Panoptykon i Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka oraz adw. Mikołaja Pietrzaka w odpowiedzi na zarzut braku realnej kontroli nad działaniami służb oraz obowiązku informowania jednostek o byciu inwigilowanymi.

Realizacja postulowanych zmian wymaga, według autorów petycji, nowelizacji ustawy o Policji, ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencji Wywiadu oraz ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, jak również uchwalenia odrębnej ustawy regulującej zasady działania organu powołanego do kontroli działań Policji i służb specjalnych.

STAN PRAWNY:

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U Nr 78, poz. 483 ze zm.) w art. 5 stanowi: „Rzeczpospolita Polska strzeże niepodległości i nienaruszalności swojego terytorium, zapewnia wolności i prawa człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwo obywateli (...)”.

Zgodnie z art. 95 ust. 2 Sejm sprawuje kontrolę nad działalnością Rady Ministrów w zakresie określonym przepisami Konstytucji i ustaw.

Na mocy art. 203 ust. 1 „Najwyższa Izba Kontroli kontroluje działalność organów administracji rządowej, Narodowego Banku Polskiego, państwowych osób prawnych i innych państwowych jednostek organizacyjnych z punktu widzenia legalności, gospodarności, celowości i rzetelności”.

Ustawa z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (Dz. U. z 2020 r. poz. 27) w art. 3 ust. 2 określa, że Szef ABW i Szef AW podlegają bezpośrednio Prezesowi Rady Ministrów, a art. 5 ust. 2a **ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym** (Dz. U. z 2019 r. poz. 1921) wskazuje, że działalność Szefa CBA podlega kontroli Sejmu. Dodatkowo ust. 2 stanowi, że szef CBA jest centralnym organem administracji rządowej nadzorowanym przez Prezesa Rady Ministrów, działającym przy pomocy CBA, które jest urzędem administracji rządowej.

Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego (Dz. U. z 2019 r. poz. 687) w art. 3 ust. 2 stanowi, że Szef SKW oraz Szef SWW podlegają Ministrowi Obrony Narodowej, z zastrzeżeniem określonych w ustawie uprawnień Prezesa Rady Ministrów lub Ministra Koordynatora Służb Specjalnych, w przypadku jego powołania. W ustępie 3 wskazuje: „Działalność Szefa SKW oraz Szefa SWW podlega kontroli Sejmu”.

Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735) w art. 18 określa, że organami naczelnymi w rozumieniu kodeksu w stosunku do organów administracji rządowej, organów jednostek samorządu terytorialnego, z wyjątkiem samorządowych kolegiów odwoławczych, oraz organów państwowych i samorządowych jednostek organizacyjnych są Prezes Rady Ministrów lub właściwi ministrowie.

Ustawa z dnia 21 czerwca 1996 r. o szczególnych formach sprawowania nadzoru przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych (Dz. U. z 2020 r. poz. 13) w art. 1a wskazuje, że ustawa określa zasady sprawowania szczególnych form nadzoru przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych nad Policją, Strażą Graniczną, Służbą Ochrony Państwa oraz Państwową Strażą Pożarną, zadania Inspektora Nadzoru Wewnętrznego oraz organizację i tryb działania Biura Nadzoru Wewnętrznego, zwanego dalej „Biurem”. Minister właściwy do spraw wewnętrznych sprawuje nadzór nad Policją, Strażą Graniczną, Służbą Ochrony Państwa oraz Państwową Strażą Pożarną w zakresie:

- 1) prawidłowości realizacji czynności operacyjno-rozpoznawczych,
- 2) prowadzonych czynności wyjaśniających i postępowań dyscyplinarnych,
- 3) rozpoznawania, zapobiegania i wykrywania popełnianych przez funkcjonariuszy Policji, Straży Granicznej i Służby Ochrony Państwa oraz strażaków Państwowej Straży Pożarnej, a także pracowników zatrudnionych w tych służbach umyślnych, ściganych z oskarżenia publicznego przestępstw oraz przestępstw skarbowych, a także realizacji zadań w tym zakresie przez Biuro Spraw Wewnętrznych Policji i Biuro Spraw Wewnętrznych Straży Granicznej,
- 4) weryfikowania kandydatów na określone stanowiska oraz osób zajmujących te stanowiska,
- 5) prawidłowości realizacji postępowań sprawdzających oraz kontrolnych postępowań sprawdzających przeprowadzanych przez Policję, Straż Graniczną i Służbę Ochrony Państwa oraz Państwową Straż Pożarną wobec własnych funkcjonariuszy, strażaków i pracowników w rozumieniu ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 742) w zakresie, w jakim nie narusza to kompetencji Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego,
- 6) realizacji obowiązku składania oświadczeń o stanie majątkowym przez funkcjonariuszy Policji, Straży Granicznej i Służby Ochrony Państwa oraz strażaków Państwowej Straży Pożarnej oraz pracowników zatrudnionych w tych służbach, a także ich

analizy przez właściwych przełożonych w zakresie, w jakim nie narusza to kompetencji Centralnego Biura Antykorupcyjnego,

7) działania zgodnego z przepisami prawa oraz zasadami etyki funkcjonariuszy Policji, Straży Granicznej i Służby Ochrony Państwa oraz strażaków Państwowej Straży Pożarnej, w związku z koniecznością zapewnienia przestrzegania praw i wolności człowieka i obywatela,

8) przestrzegania zasad etyki zawodowej przez funkcjonariuszy Policji, Straży Granicznej i Służby Ochrony Państwa oraz strażaków Państwowej Straży Pożarnej,

9) gromadzenia i przetwarzania danych osobowych przez Policję, Straż Graniczną, Służbę Ochrony Państwa i Państwową Straż Pożarną,

10) zezwalania przez Komendanta Głównego Policji, Komendanta Głównego Straży Granicznej i Komendanta Służby Ochrony Państwa na udzielenie wiadomości stanowiącej informację niejawną uprawnionym podmiotom

- przy pomocy Inspektora Nadzoru Wewnętrznego, z zastrzeżeniem art. 1d.

Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2020 r. poz. 360) w art. 5 wskazuje, że centralnym organem administracji rządowej, właściwym w sprawach ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego, jest Komendant Główny Policji, podległy ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych. Ustęp 2 stanowi, że Komendant Główny Policji jest przełożonym wszystkich funkcjonariuszy Policji, zwanych dalej „policjantami”. Komendanta Głównego Policji powołuje i odwołuje Prezes Rady Ministrów na wniosek ministra właściwego do spraw wewnętrznych.

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 2 lipca 2002 r. w sprawie szczegółowego trybu i zasad funkcjonowania Kolegium do Spraw Służb Specjalnych oraz zakresu czynności sekretarza tego Kolegium (Dz. U. z 2002 r. Nr 103, poz. 929) określa, że Kolegium do Spraw Służb Specjalnych działa przy Radzie Ministrów jako organ opiniotawczo-doradczy w sprawach programowania, nadzorowania i koordynowania działalności ABW, AW, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego i Centralnego Biura Antykorupcyjnego, zwanych dalej „służbami specjalnymi” 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.

Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 listopada 2019 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra - Członka Rady Ministrów Mariusza

Kamińskiego - Koordynatora Służb Specjalnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2273) w art. 1 ust. 1 wskazuje, że Minister - Członek Rady Ministrów Mariusz Kamiński - Koordynator Służb Specjalnych, zwany dalej „ministrem”, w zakresie nadzoru, kontroli i koordynacji służb specjalnych, o których mowa w art. 11 ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (Dz. U. z 2018 r. poz. 2387, z późn. zm.), wykonuje zadania wyznaczone przez Prezesa Rady Ministrów. Ust. 2 doprecyzowuje, że do szczegółowego zakresu działania ministra należy:

- 1) sprawowanie nadzoru i kontroli działalności służb specjalnych;
- 2) koordynowanie działalności służb specjalnych;
- 3) wspomaganie Rady Ministrów w kształtowaniu głównych kierunków polityki rządu dotyczącej działalności służb specjalnych.

Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M. P. z 2021 r. poz. 483) w art. 18 ust. 1 stanowi, że jedną z komisji stałych jest Komisja do Spraw Służb Specjalnych. Rozdział 12 działu II (art. 137-142) tego aktu określa zasady i tryb pracy Komisji, która składa się z maksymalnie 7 posłów wybranych przez Sejm na wniosek Prezydium Sejmu, zgłoszony po zasięgnięciu opinii Konwentu Seniorów. Posiedzenia Komisji są co do zasady zamknięte, jednak posiedzenia wspólne, odbywane z innymi komisjami, mogą być jawne.

Przewodniczący Komisji zaprasza osoby inne niż określone w art. 153 ust. 1¹ do wzięcia udziału w pracach Komisji za pośrednictwem albo po powiadomieniu Marszałka Sejmu oraz w razie potrzeby Prezesa Rady Ministrów, Ministra Obrony Narodowej, ministra właściwego do spraw wewnętrznych, Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Szefa Agencji Wywiadu, Szefa Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Szefa Służby Wywiadu Wojskowego, Szefa Centralnego Biura Antykorupcyjnego oraz ministra powołanego w celu sprawowania nadzoru nad działalnością służb specjalnych.

Przedmiotowy zakres działania komisji sejmowych określa **załącznik do Regulaminu Sejmu**, który stanowi, że do zakresu działania Komisji do Spraw Służb Specjalnych należy m.in.:

- opiniowanie projektów ustaw, rozporządzeń, zarządzeń oraz innych aktów normatywnych dotyczących służb specjalnych, w tym regulujących działalność tych służb,

¹ Art. 153 ust. 1. Na żądanie prezydium komisji ministrowie oraz kierownicy naczelnych organów administracji państwowej, a także kierownicy innych urzędów i instytucji państwowych są obowiązani przedstawiać sprawozdania i udzielać informacji oraz uczestniczyć w posiedzeniach komisji, na których rozpatrywane są sprawy dotyczące ich zakresu działania. Osoby te mogą upoważnić pisemnie swego przedstawiciela do udziału w posiedzeniu.

- 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 (...),
- 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.

INFORMACJE DODATKOWE:

Autorzy petycji wnoszą o powołanie organu nadzoru, czyli organu, który stale i na bieżąco kontrolowałby wskazane organy oraz podejmowane przez nie działania lub zaniechania.

Uprawnienia kontrolne Sejmu RP wobec służb specjalnych wynikają z art. 95 Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. (władzę ustawodawczą sprawują Sejm i Senat) i polegają na tworzeniu aktów prawa oraz na kontrolowaniu wykonanych przez służby zadań.

Tomasz Kuć wskazuje²: „(...) rola władzy ustawodawczej w tworzeniu mechanizmów skutecznego nadzorowania tajnych służb i kontroli nad nimi zarysowuje się już na etapie procesu legislacji. Jest ona pochodną funkcji ustawodawczej parlamentu i chociaż nie można jej traktować jako kontroli sensu stricto, prawne podstawy funkcjonowania służb specjalnych ustanawiane przez Sejm RP określają jednocześnie ramy systemu nadzoru i kontroli nad nimi. Nie mogą one jednak być sprzeczne z ustawą zasadniczą lub odbiegać od międzynarodowych standardów w zakresie ochrony praw i wolności obywatelskich”.

² Tomasz Kuć „Analiza funkcjonalności systemu kontroli i nadzoru nad służbami specjalnymi w Polsce” (w:) „Przegląd bezpieczeństwa Wewnętrznego” 16/17.

Należy wskazać, że posłowie w ramach sprawowania mandatu mogą składać interpelacje do premiera, wnioski o przedstawienie informacji bieżącej przez szefów poszczególnych służb specjalnych (uprawnienie to posiada klub poselski lub grupa minimum 15 posłów), zapytania poselskie oraz zadawać pytania w sprawach bieżących.

W Sejmie funkcjonuje również Komisja do Spraw Służb Specjalnych, która posiada szerokie uprawnienia (zob.: stan prawny, str. 5). Komisja otrzymuje informacje oraz sprawozdania szefów służb specjalnych, np. szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego raz do roku, do 31 marca, przedstawia temu organowi sprawozdanie z działalności Biura za poprzedni rok.

Senat RP i senatorowie posiadają nieliczne uprawnienia w zakresie kontroli nad służbami specjalnymi. Polegają one na możliwości otrzymania od prezesa rady ministrów i szefów służb informacji i wyjaśnień w ramach wykonywanych obowiązków senatorskich.

Najwyższa Izba Kontroli (dalej: NIK) sprawuje nadzór nad działalnością organów administracji rządowej. NIK kontroluje budżet służb specjalnych, a sprawozdanie pokontrolne przedstawiane jest m.in. Sejmowi RP i Prezydentowi RP.

Rzecznik Praw Obywatelskich (dalej: RPO) to organ, który wymieniany jest w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej jako organ kontroli państwowej i ochrony prawa. Stoi on na straży konstytucyjnych wolności i praw człowieka i obywatela. RPO podejmuje działania na wniosek obywateli, organów samorządowych, Rzecznika Praw Dziecka lub z własnej inicjatywy.

Rada Ministrów prowadzi politykę wewnętrzną i zagraniczną oraz kieruje administracją rządową (art. 46 Konstytucji RP). Rząd zapewnia bezpieczeństwo wewnętrzne i zewnętrzne państwa, a także porządek publiczny. Część działalności Rada Ministrów wykonuje przy pomocy służb specjalnych, a ich szefowie stanowią centralne organy administracji rządowej.

Kodeks postępowania administracyjnego w art. 18 stanowi, że organem naczelnym w stosunku do organów administracji rządowej są Prezes Rady Ministrów lub właściwi ministrowie. Ustawa o działach administracji rządowej wskazuje, że premier nadzoruje działalność administracji rządowej w części nie objętej zakresem jej działań. Działalność tę wykonuje np. CBA, AW, ABW. Szefowie służb są podporządkowani hierarchicznie premierowi. Szefowie Służb Kontrwywiadu Wojskowego i Wywiadu Wojskowego są nadzorowani przez ministra obrony narodowej³. A. Żebrowski wskazuje: „Na płaszczyźnie

³ Z wyjątkiem określonych w ustawie uprawnień dla Premiera lub ministra koordynatora służb specjalnych.

administracyjnej kontrola cywilnych i wojskowych służb specjalnych, realizowana jest przede wszystkim przez Radę Ministrów i jej uprawnione organy(...)⁴.

Prezes Rady Ministrów posiada uprawnienia wobec poszczególnych służb specjalnych:

1. ABW i AW:

- a. wydaje wytyczne dotyczące kierunków podejmowanych działań;
- b. podejmuje decyzje dotyczące wspólnych działań służb ze służbami innych państw;
- c. powołuje i odwołuje szefów;
- d. nadaje statuty;
- e. wyraża zgodę na: kontynuowanie spraw, które nie należą do kompetencji tych organów; korzystanie przez służby z tajnej współpracy np. z nadawcami, na wykonywanie przez funkcjonariuszy funkcji związanych z udziałem w zarządzie, radzie nadzorczej itp.

2. CBA:

- a. podejmuje decyzje dotyczące wspólnych działań służb ze służbami innych państw;
- b. powołuje i odwołuje szefa i jego zastępców;
- c. nadaje statut;
- d. wydaje wytyczne dotyczące kierunków podejmowanych działań;
- e. wyraża zgodę na zwolnienie ze służby i odwołanie pełnomocnika ds. kontroli przetwarzania danych osobowych;
- f. wyraża zgodę na korzystanie przez służby z tajnej współpracy np. z nadawcami;
- g. uzgadnia z Marszałkiem Sejmu RP lub Marszałkiem Senatu RP kontrole w pomieszczeniach, którymi włada Kancelaria Sejmu RP i Kancelaria Senatu RP;
- h. przyjmuje oświadczenie majątkowe szefa CBA i jego zastępców.

3. SKW i SWW:

- a. akceptuje wytyczne dotyczące kierunków działań służb;
- b. akceptuje podejmowanie czynności wspólnych z organami innych państw;
- c. powołuje i odwołuje szefów;
- d. wyraża zgodę na nadanie statutów;
- e. wyraża zgodę na: kontynuowanie spraw, które nie należą do kompetencji tych organów; wykonywanie przez funkcjonariuszy funkcji związanych z uczestnictwem w zarządzie, radzie nadzorczej itp.

Należy podkreślić, że na szefach służb specjalnych ciąży obowiązek o charakterze sprawozdawczym oraz planistycznym. Szefowie AW oraz ABW w terminie do 31 stycznia

⁴ A. Żebrowski „Ewolucja polskich służb specjalnych. Wybrane obszary walki informacyjnej: (wywiad i kontrwywiad w latach 1989-2003), Abrys 2005.

przedkładają Prezesowi Rady Ministrów sprawozdanie za poprzedni rok kalendarzowy. Jednocześnie, najpóźniej 3 miesiące przed końcem roku kalendarzowego, przekazują plan działania służby na kolejny rok. To samo dotyczy szefa CBA⁵, który dodatkowo rok rocznie do 31 marca przedstawia sprawozdanie z działalności tego organu za rok poprzedni sejmowej Komisji do Spraw Służb Specjalnych.

Wskazać należy, że pełnomocnik do spraw kontroli przetwarzania danych osobowych przez CBA do 31 marca przedstawia Prezesowi Rady Ministrów⁶, sejmowej Komisji do Spraw Służb Specjalnych oraz Generalnemu Inspektorowi Ochrony Danych Osobowych (*obecnie Prezesowi Urzędu Ochrony Danych Osobowych*) sprawozdanie w zakresie ochrony danych osobowych w CBA i wszystkie naruszenia dotyczące naruszenia tej ochrony.

SWW i SKW składają Prezesowi Rady Ministrów oraz ministrowi obrony narodowej sprawozdanie z działalności każdego roku do 31 marca. Również w przypadku tych służb istnieje obowiązek planistyczny.

Minister koordynator służb specjalnych jest stanowiskiem fakultatywnym. Prezes Rady Ministrów może, ale nie musi powołać ministra koordynatora służb specjalnych. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 listopada 2019 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra - Członka Rady Ministrów Mariusza Kamińskiego - Koordynatora Służb Specjalnych określa, że w ramach nadzoru ministrowi przysługują następujące uprawnienia:

- określa kierunki rozwoju i działalności służb specjalnych, a także opracowuje programy działalności w zakresie ochrony bezpieczeństwa państwa;
- bada, ocenia i monitoruje poprawność wykonywania czynności przez służby specjalne;
- zatwierdza roczne plany i sprawozdania i ocenia stopień ich realizacji;
- określa cele i kierunki współpracy międzynarodowej służb;
- analizuje i ocenia działania związane z ochroną informacji niejawnych;
- rozpatruje skargi na działalność służb.

W ramach uprawnień kontrolnych minister posiada kompetencje do kontrolowania służb specjalnych w trybie zgodnym z przepisami o kontroli służb w administracji rządowej, kontrolowania prawidłowości realizacji postępowań sprawdzających w trybie zgodnym z ustawą o ochronie informacji niejawnych oraz analizowania i oceny stosowania przez

⁵ Szef CBA przedstawia Prezesowi Rady Ministrów plan pracy organu na rok następny najpóźniej w terminie 2 miesięcy przed zakończeniem roku kalendarzowego.

⁶ Za pośrednictwem szefa CBA.

służby uprawnień umożliwiających ingerencję w prawa i wolności człowieka i obywatela.

Przy Radzie Ministrów funkcjonuje Kolegium do Spraw Służb Specjalnych, które jest organem opiniodawczo-doradczym w sprawach dotyczących planowania, nadzoru i koordynacji czynności podejmowanych przez ABW, AW, SKW, SWW, CBA, Policji, straży Granicznej, Żandarmerii Wojskowej Służby Więziennej itd.

Trybunał Konstytucyjny sprawuje bezpośredni nadzór nad służbami specjalnymi, biorąc pod uwagę jego uprawnienia. Trybunał m.in. ocenia zgodność ustaw kompetencyjnych poszczególnych służb z punktu widzenia konstytucyjnych praw i wolności człowieka i obywatela. Art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wyraża zakaz nadmiernej ingerencji państwa w prawa jednostki. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wypowiedział się co do zgodności ustaw dotyczących działalności służb specjalnych z Konstytucją⁷.

Rola sądów powszechnych w sprawowaniu nadzoru nad działalnością służb specjalnych sprowadza się głównie do oceny dowodów w postępowaniu przygotowawczym zebranych przez prokuraturę w sprawach prowadzonych przeciwko funkcjonariuszom służb specjalnych. Od sądów powszechnych często zależy decyzja dotycząca możliwości przeprowadzenia przez służby specjalne określonych działań, np. sąd okręgowy w Warszawie zarządza kontrolę operacyjną, wydaje postanowienie o dopuszczeniu do wykorzystania w procesie karnym materiałów zawierających tajemnice związane z pełnieniem funkcji lub wykonywaniem zawodu, oraz sprawuje kontrolę nad uzyskiwaniem przez służbę danych telekomunikacyjnych, pocztowych czy też internetowych.

Prokuratura (wraz z prokuratorem generalnym), na podstawie ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego, posiada narzędzia kontrolne oraz nadzorcze wobec działań o charakterze dochodzeniowo-śledczym i operacyjno-rozpoznawczych, podejmowanych przez służby specjalne. Prokurator generalnie posiada szerokie uprawnienia, np. decyduje o stosowaniu kontroli operacyjnej, opiniuje decyzje szefa ABW w sprawie odstąpienia od obowiązku poinformowania właściwego prokuratora o uzasadnionym podejrzeniu szpiegostwa, decyduje o blokadzie dostępności danych.

Nadzór nad Policją sprawuje minister właściwy do spraw wewnętrznych a zwierzchnikiem funkcjonariuszy i pracowników cywilnych jest Komendant Główny Policji. W ramach struktury funkcjonuje Biuro Spraw Wewnętrznych Policji, które jest jednostką realizującą zadania w zakresie rozpoznawania, zapobiegania i zwalczania przestępczości popełnianej przez policjantów i pracowników Policji oraz przestępstw przeciwko obrotowi

⁷ Np. K 23/11 – kontrola operacyjna, K10/11 – środki przymusu bezpośredniego.

gospodarczemu popełnianych na szkodę Policji, a także wykrywania i ścigania sprawców tych przestępstw, a także - w zakresie zleconym przez Inspektora Nadzoru Wewnętrznego - funkcjonariuszy i pracowników Policji, Straży Granicznej i Służby Ochrony Państwa lub strażaków i pracowników Państwowej Straży Pożarnej (art. 5b ust. 1 ustawy o Policji).

W ramach organizacji funkcjonuje Centralne Biuro Śledcze Policji, które realizuje zadania w zakresie rozpoznawania, zapobiegania i zwalczania przestępczości zorganizowanej na obszarze całego kraju. Komendanta powołuje, spośród oficerów Policji, i odwołuje minister właściwy do spraw wewnętrznych na wniosek Komendanta Głównego Policji.

UWAGI DODATKOWE:

Petycja o tożsamej treści wpłynęła do **Kancelarii Sejmu, Kancelarii Prezydenta oraz Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.**

Kancelaria Prezesa Rady Ministrów rozpatrzyła petycję i postanowiła o niekontynuowaniu prac nad postulatami. 19 lipca 2021 r. udzielono petytorom odpowiedzi informując, że zarówno Policja, jak i służby specjalne działają na podstawie i w granicach obowiązującego prawa, wykonując czynności, do których są ustawowo uprawnione, z poszanowaniem praw obywatelskich. Wskazano, że obecne formy nadzoru i kontroli są wystarczające i nie odbiegają od standardów w innych krajach Unii Europejskiej. W związku z powyższym stwierdzono brak podstaw do podjęcia inicjatywy w zakresie rozpoczęcia postulowanych w petycji prac legislacyjnych.

Reasumując, nadzór oraz kontrola nad działalnością służb specjalnych wykonywane są przez wiele organów, zarówno na gruncie władzy ustawodawczej, wykonawczej, jak i sądowniczej. Powołanie organu, który nadzorowałby wszystkie służby oraz Policję prowadziłoby do konieczności przeprowadzenia systemowej zmiany, poprzedzonej licznymi analizami.

OPRACOWAŁA

Gabriela Kopania

WICEDYREKTOR

Danuta Antoszkiewicz