

Niekontrolowana władza dla służb specjalnych

16 czerwca 2016

Ustawa antyterrorystyczna, nad którą głosowanie odbędzie się w tym tygodniu w Senacie, skupia w rękach Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego (ABW) olbrzymią władzę, praktycznie bez jakiegokolwiek niezależnego mechanizmu kontroli, który mógłby zapewnić odpowiedzialność za możliwe nadużycia. Nowa ustawa zawiera przepisy, które niosą ryzyko łamania prawa do wolności, prywatności, wolności słowa, stowarzyszania, zrzeszania się i wolności od dyskryminacji. Amnesty International krytykowała także pośpieszny proces dyskusji i rozpatrywania projektu ustawy, w którym praktycznie nieobecne były konsultacje i prawdziwa debata ze społeczeństwem obywatelskim.

SKUPIENIE WŁADZY W RĘKACH SŁUŻB BEZPIECZEŃSTWA

Najważniejszym elementem nowej ustawy jest poszerzenie i skupienie władzy przekazanej ABW, bez demokratycznego mechanizmu kontrolnego pozwalającego na ocenę działań ABW, w tym nowe uprawnienia dostępu do danych praktycznie każdej agencji rządowej (np. organów ścigania, służb porządku publicznego, instytucji finansowych, władz lokalnych) oraz prywatnych firm. ABW miałaby dostęp do monitoringu z budynków użytku publicznego, ulic i innych miejsc publicznych. Decyzje dotyczące bezpieczeństwa i operacji wywiadowczych, w tym w sprawie inwigilacji i monitorowania rzekomych podejrzanych o terroryzm, spoczywałyby wyłącznie w rękach ABW w konsultacji z Prokuratorem Generalnym, który zgodnie z nowymi przepisami jest również Ministrem Sprawiedliwości. ABW pracuje w sposób tajny i większość operacji objętych jest tajemnicą, dlatego też brak mechanizmu kontrolnego działań agencji daje szerokie pole dla nadużycia władzy.

POSZERZENIE UPRAWNIEŃ DO INWIGILACJI

Szczególnie niepokojący jest fakt, że nowa ustawa koncentruje się na rozszerzeniu uprawnień ABW do inwigilacji. W połączeniu z dodatkowymi kompetencjami inwigilacyjnymi wprowadzonymi przez Ustawę o Policji w lutym 2016 roku, ustawa antyterrorystyczna zezwala na bezprecedensowy – od czasu rozpadu Związku Radzieckiego – dostęp władz państwowych do osobistych danych i innych informacji o polskich obywatelach i obcokrajowcach przebywających na terytorium Polski. Ponadto każda osoba, która „może mieć związek ze zdarzeniami o charakterze terrorystycznym” zostanie wpisana na wykaz ABW, ale ustawa nie zapewnia obowiązku powiadomienia o tym danej osoby, uzasadnienia wpisania na listę, czy też możliwości podważenia decyzji o umieszczeniu na liście.

10 czerwca 2016 roku Komisja Wenecka Rady Europy wydała opinię w sprawie uprawnień do inwigilacji w Polsce. Komisja stwierdziła, że „proceduralne zabezpieczenia i warunki materialne ustanowione w Ustawie o Policji w celu implementacji tajnej inwigilacji są wciąż niewystarczające, by zapobiec jej nadużywaniu i nieuzasadnionej ingerencji w prywatność indywidualnych osób”. Zgodnie z ustawą sądy są uprawnione do autoryzacji inwigilacji treści komunikacji na podstawie listy przestępstw, która według Komisji Weneckiej jest zbyt szeroka, bez obowiązku wzięcia pod uwagę proporcjonalności działań. Policja ma według nowych przepisów bezpośredni dostęp, bez wymogu zgody sądu, do metadanych (które ujawniają równie dużo, jeśli nie więcej, osobistych informacji co treść komunikacji). Amnesty International już wcześniej krytykowała Ustawę o Policji w związku z brakiem odpowiedniej ochrony komunikacji objętej tajemnicą zawodową i brakiem obowiązku poinformowania osób poddanych inwigilacji o tym fakcie, co pozbawia je możliwości dochodzenia zadośćuczynienia za złamanie ich praw.

Połączone uprawnienia zawarte w Ustawie o policji i Ustawie antyterrorystycznej budzą poważne obawy, że prawo do

prywatności zostanie naruszone podczas operacji policji i ABW, z ograniczoną możliwością lub zupełnym brakiem dochodzenia zadośćuczynienia za użycie bezprawnych środków nadzoru.

SPECJALNE TYMCZASOWE ARESZTOWANIE

Ustawa antyterrorystyczna wprowadzi także przepis zezwalający na 14-dniowe tymczasowe aresztowanie osób podejrzanych o terroryzm, bez postawienia zarzutów ani procesu sądowego, na podstawie niejasnej definicji „zdarzeń o charakterze terrorystycznym”. Do projektu ustawy dołączony jest katalog informacji, które mogą być użyte do określenia, czy dana osoba jest zaangażowana w „zdarzenie o charakterze terrorystycznym”, który obejmuje: wyrażanie „fundamentalistycznych haseł” przez reprezentantów muzułmańskich instytucji w Polsce; informacje wskazujące na intencje cudzoziemców z państw „wysokiego ryzyka” przyjeżdżających do Polski na szkolenie lub studia; szczegóły dotyczące konferencji/seminariów, spotkań cudzoziemców pochodzących z państw „wysokiego ryzyka”; szczegóły odnośnie planów utworzenia uniwersytetów islamskich w Polsce; informacje odnoszące się do udziału polskich obywateli w platformach internetowych (czaty i fora) na tak zwanych „radykałnych stronach muzułmańskich”; a także wizyty w aresztach/więzieniach islamskich duchownych i przedstawicieli organizacji związanych w wiarą muzułmańską.

Skupienie się na islamie i muzułmanach oraz na cudzoziemcach jest dyskryminujące. Polskie władze muszą zapewnić, że muzułmanie i cudzoziemcy nie są narażeni na takie rasowe/etniczne/religijne profilowanie, a społeczności, w których muzułmanie i cudzoziemcy żyją, pracują i odpoczywają nie są inwigilowane i monitorowane tylko na podstawie dominującego wyznania lub statusu ich członków. Zamiast tego środki muszą być skierowane na osoby i opierać się na uzasadnionym podejrzeniu o udział w konkretnym czynie przestępczym.

Obecnie maksymalny czas aresztowania bez postawienie zarzutów w Polsce to 48 godzin. Nowa procedura zezwalająca na 14-dniowe „tymczasowe aresztowanie” umiejscowiłaby Polskę w jednym szeregu z Wielką Brytanią pod względem najdłuższego możliwego przetrzymywania osób bez zarzutów w Unii Europejskiej. Maksymalny okres tymczasowego aresztowania w Wielkiej Brytanii wynosi 28 dni.

Każde pozbawienie wolności bez formalnych zarzutów musi być autoryzowane przez sędziego i poddane okresowej ocenie sądowej pod względem legalności. Każda osoba poddana takiemu aresztowaniu musi mieć dostęp do adwokata, rodziny, odpowiedniej opieki medycznej i innych zabezpieczeń w zgodzie z międzynarodowymi zobowiązaniami Polski w zakresie praw człowieka.

NARUSZENIE WOLNOŚCI SŁOWA

Wolność słowa oraz prawo do poszukiwania, otrzymywania i przekazywania informacji również są zagrożone przepisami nowej ustawy. Jeśli wejdzie ona w życie, szef ABW będzie mógł wydać decyzję, umożliwiającą zablokowanie konkretnej strony internetowej bez uprzedniej autoryzacji sądu. Dopiero po 5 dniach sąd będzie orzekać, czy nakaz blokady strony był uzasadniony w świetle polskiego prawa. Szef ABW i Prokurator Generalny będą mogli złożyć zażalenie na decyzję sądu. Zażalenie może być oparte na niejasnym argumencie bezpieczeństwa narodowego. Niejasne pozostaje także to, jakie informacje ABW lub Prokurator Generalny musieliby ujawnić, by zakwestionować decyzję sądu. Ustawa milczy na temat tego, czy inne osoby lub organizacje będą mogły zakwestionować blokadę strony.

Podczas gdy blokowanie pełnej treści strony internetowej budzi poważne wątpliwości związane z wolnością słowa, każdy przypadek blokowania treści nie powinien mieć miejsca bez wcześniejszej autoryzacji sądu. Sądowa kontrola po fakcie jest niewystarczająca. Ponadto wspomniany okres 5 dni oznaczać

będzie automatycznie pozbawienie użytkowników dostępu do danych treści bez wcześniejszej oceny, czy taka blokada jest niezbędna i proporcjonalna.

NARUSZENIE WOLNOŚCI DO POKOJOWYCH ZGROMADZEŃ

Kolejną wolnością, której zagraża nowe prawo, jest prawo do zgromadzeń. Jeżeli wprowadzony zostanie wysoki stopień alarmowy w związku z zagrożeniem wystąpienia lub wystąpieniem zdarzenia o charakterze terrorystycznym, władze będą miały prawo zakazać zgromadzeń i publicznych protestów. Niejasna definicja terroryzmu w polskim prawie i brak przejrzystości działania systemu stopni alarmowych (większość informacji wywiadowczych będzie tajna) mogą prowadzić do łamania prawa do zgromadzeń i wolności słowa. Władze mogą użyć system alarmowy jako pretekst do zakazu protestów przeciwko polityce rządu w sprawach takich jak np. środowisko, aborcja czy LGBTI.

CUDZOZIEMCY NA CELOWNIKU

Na celowniku nowej ustawy znaleźli się także cudzoziemcy przebywający w Polsce. Zgodnie z proponowanymi przepisami cudzoziemcy będą mogli zostać poddani szerokiemu zakresowi metod inwigilacyjnych, w tym podsłuchom, monitoringowi komunikacji online, inwigilacji sieci i urządzeń telekomunikacyjnych. Taka inwigilacja mogłaby zostać wprowadzona na podstawie nakazu Prokuratora Generalnego na okres do 3 miesięcy, bez obowiązku uprzedniej autoryzacji sądu, czy uzasadnionego podejrzenia popełnienia wykroczenia. Wyróżnianie w ten sposób cudzoziemców jest dyskryminujące, a potajemny charakter takiej inwigilacji może prowadzić do profilowania osób ze względu na rasę czy pochodzenie etniczne i łamania prawa do prywatności. Projekt ustawy nie przewiduje zabezpieczeń proceduralnych dla zapewnienia, by osoba poddana inwigilacji mogła złożyć zażalenie i ubiegać się o zadośćuczynienie jeśli powyższe środki zostałyby użyte bezprawnie.

Nowa ustawa zezwala służbom wywiadowczym, granicznym i policji na zbieranie odcisków palców i zdjęć, a także posiadanie bazy obcokrajowców podejrzanych o wjazd lub przebywanie na terenie Polski nielegalnie, przebywanie w miejscu działań grup terrorystycznych lub jeśli występuje zwykłe „podejrzenie”, że dana osoba może być związana z aktem terroryzmu, który jest niejasno zdefiniowany w polskim prawie. Oprócz możliwych obaw o poszanowanie prawa do prywatności tych osób i domniemanie niewinności, ryzyko dyskryminacji opartej o narodowość, etniczność i inne czynniki jest szczególnie wysokie.

Polskie władze muszą być skrupulatne, by zagwarantować, że cudzoziemcy nie będą poddani profilowaniu ze względu na rasę, pochodzenie etniczne czy religię i odesłani do kraju, w którym grozi im prześladowanie, tortury lub inne naruszenia praw człowieka.

Państwa mają obowiązek chronić osoby przebywające na ich terytorium przed bezpośrednim zagrożeniem życia. Jednak międzynarodowe standardy praw człowieka wyznaczają jasne kryteria i ograniczenia działań rządów, które chcą ten obowiązek wypełnić. Niejasne, zbyt szerokie i dyskryminujące prawo rodzi ryzyko arbitralnego zastosowania przepisów i nadużyć. Amnesty International wzywa polskie władze do zagwarantowania, że nowe antyterrorystyczne uprawnienia nie będą nadużywane, a wszelkie antyterrorystyczne operacje będą w pełni zgodne z międzynarodowymi zobowiązaniami Polski w zakresie praw człowieka. Polska powinna dać przykład innym krajom jako lider praw człowieka w Unii Europejskiej, a nie oportunistycznie skupiać władzę w rękach służb bezpieczeństwa kosztem podstawowych praw i wolności.

Źródło: [Amnesty.org.pl](https://www.amnesty.org.pl)

BIBLIOGRAFIA

1. Opinia w sprawie Ustawy o Policji: „Poland: New surveillance law a major blow to human rights”, AI Index: EUR

37/3357/2016, 29 January 2016,
<https://www.amnesty.org/en/documents/eur37/3357/2016/en/>.

2. Pełna treść opinii Komisji Weneckiej: „Poland: On the Act of 15 January 2016 amending the Police Act and certain other Acts”, Opinion No. 839/ 2016, „Adopted by the Venice Commission at its 107th Plenary Session” (Venice, 10-11 June 2016), Published in Strasbourg, 13 June 2016, [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2016\)012-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2016)012-e).