

Warszawa, 20 czerwca 2016 r.

**Komunikat FOR: Antyobywatelskie i antywolnościowe rozwiązania autorstwa PiS
w tzw. ustawie antyterrorystycznej**

- Projekt ustawy antyterrorystycznej został przyjęty przez Sejm i Senat w szybkim tempie, bez konsultacji publicznych i opinii ekspertów. To od decyzji Prezydenta A. Dudy zależy czy ta antyobywatelska i antywolnościowa ustawa wejdzie w życie. Apelujemy o jej nie podpisywanie.
- Ustawa nie przewiduje nadzoru nad działaniami szefa ABW, nadając mu jednocześnie bardzo szerokie uprawnienia, np. blokowanie stron internetowych oraz dostęp do baz danych o obywatelach i osobach z zagranicy.
- Ustawa utrudni obywatelom komunikowanie się i ograniczy prawo do prywatności, poprzez nałożenie obowiązku rejestracji kart pre-paid.
- Brak definicji terroryzmu w ustawie może prowadzić do nadużyć w zakresie interpretacji nowopowstałych przepisów. Jednocześnie występowania lub zagrożenie wystąpienia przestępstwa o charakterze terrorystycznym może umożliwiać zakazywanie organizacji demonstracji ulicznych co godzi w wolność zgromadzeń.

W związku z atakami terrorystycznymi na świecie politycy w różnych krajach wprowadzają nowe procedury, mające próbować przeciwdziałać takim zdarzeniom. Własną odpowiedź na zamachy terrorystyczne w innych krajach przedstawił również polski rząd. Opracował projekt nowej *ustawy o działaniach antyterrorystycznych oraz o zmianie niektórych innych ustaw*, którą Sejm uchwalił w dniu 10 czerwca 2016 roku, po czym 16 czerwca została przyjęta bez poprawek przez Senat. Teraz wszystko pozostaje w rękach Prezydenta A. Dudy, który zdecyduje o podpisaniu ustawy, a tym samym jej wejściu w życie. **Przekonamy się wówczas, co dla Prezydenta stanowi wartość nadrzędną – prawa i wolności obywateli, czy też proponowane przez Prawo i Sprawiedliwość ograniczenia naszej wolności i prywatności.**

Kolejne ograniczenia wolności i prywatności

Ustawa budzi wiele kontrowersji, gdyż pod hasłem zwiększania poziomu bezpieczeństwa prowadzi do ograniczenia wolności obywatelskich i prawa do prywatności. To już kolejne takie działanie Prawa i Sprawiedliwości. 7 lutego 2016 roku weszła w życie nowelizacja ustawy o policji, dzięki której policja zyskała nowe, szerokie uprawnienia w zakresie kontroli operacyjnej. Umożliwiła łatwiejsze podsłuchiwanie, kontrolę korespondencji – również tej elektronicznej (wiadomości e-mail), czy też kontrolę przesyłek. **Ustawa antyterrorystyczna jest więc kontynuacją postępującego procesu zwiększania możliwości inwigilacji obywateli przez podległe politykom służby.** Warto więc zwrócić uwagę na kilka najbardziej niebezpiecznych rozwiązań w tzw. ustawie antyterrorystycznej.

➔ **Zbyt szeroki zakres uprawnień szefa ABW oraz brak kontroli sądowej nad tymi działaniami.**

Szef ABW, zgodnie z projektem ustawy, koordynuje czynności operacyjno-rozpoznawcze, a także czynności obserwowania i rejestrowania. Warunki techniczne i organizacyjne, umożliwiające dokonanie powyższych czynności mają obowiązek zapewnić takie podmioty, jak:

- przedsiębiorca telekomunikacyjny;
- operator pocztowy;
- usługodawca świadczący usługi drogą elektroniczną, również ten, będący małym przedsiębiorcą.

Oznacza to, iż na powyższe podmioty szef ABW w każdej chwili może nałożyć dodatkowe obowiązki, których koszt, zwłaszcza dla małych przedsiębiorstw, może być wysoki i powodować trudności w prowadzeniu przedsiębiorstwa. Zapewnienie warunków technicznych i organizacyjnych wymaga przede wszystkim nakładu czasu i pracy, a ten koszt poniesie przedsiębiorca.

Ponadto szef ABW może znaleźć się w posiadaniu niezliczonej liczby baz danych, nad którymi GIODO¹ i sąd nie uzyskują kontroli. Mowa o „*danych i informacjach zgromadzonych w rejestrach publicznych i ewidencjach prowadzonych w szczególności przez: Policję, Straż Graniczną, Biuro Ochrony Rządu, Państwową Straż Pożarną, Służbę Celną, Generalnego Inspektora Informacji Finansowej, Generalnego Inspektora Kontroli Skarbowej, Żandarmerię Wojskową, Rządowe Centrum Bezpieczeństwa, ministrów kierujących działaniami administracji rządowej, Szefa Urzędu do spraw Cudzoziemców, Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej, Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego, Prezesa Państwowej Agencji Atomistyki, Zakład Ubezpieczeń Zdrowotnych, Prezesa Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, Komisję Nadzoru Finansowego, Głównego Geodetę Kraju, jednostki samorządu terytorialnego oraz jednostki organizacyjne im podległe lub przez nie nadzorowane*”.

Wyrażenie „w szczególności” oznacza, iż nie jest to katalog zamknięty i w razie potrzeby można zgłosić się do podmiotu innego, niż powyższe w celu udostępnienia bazy danych. Mówimy tutaj o takim zakresie informacji, który pozwoli służbom na pełną inwigilację obywatela, również w zakresie odbywanych lub już odbytych chorób. Takie informacje posiada chociażby Zakład Ubezpieczeń Społecznych.

„Problem w tym, że ABW może na własną rękę gromadzić i usuwać informacji o wszystkich Polakach bez jakiegokolwiek kontroli. Nikt nie weryfikuje, czy uprawnienie to nie jest nadużywane i czy informacje na temat konkretnej osoby nie są zbierane nielegalnie.” – podkreślił Wojciech Klicki z Fundacji Panoptykon².

Co w sytuacji, kiedy szef ABW lub oddelegowani do tego pracownicy postanowią skorzystać z dostępu do danych w celach zupełnie niezwiązanych z czynnościami antyterrorystycznymi? Ustawa nie przewiduje kontroli czynności szefa ABW (który podlega Prezesowi Rady Ministrów, a więc władzy wykonawczej) przez sąd, ani podmiot nadrzędny. Przewiduje jedynie informowanie Prokuratora Generalnego (po zmianach w prokuraturze jest nim Minister Sprawiedliwości, a więc członek władzy wykonawczej – aktualnie Zbigniew Ziobro) o wynikach czynności, co nie stanowi o uprawnieniach kontrolnych. **Czytając uchwaloną właśnie ustawę można mieć zatem wątpliwości, czy będzie ona stosowana wyłącznie w zakresie działań antyterrorystycznych państwa i nie będzie wykorzystywana np. do walki z przeciwnikami politycznymi, czy też szantażu, w celu uzyskania korzyści politycznych bądź majątkowych.**

¹ Generalny Inspektor Danych Osobowych.

² <http://www.money.pl/gospodarka/wiadomosci/artukul/ustawa-antyterrorystyczna-nowa-wersja.216.0.2075864.html>, 13.06.2016 r.

Draginja Nadaždin – szefowa Amnesty International Polska również wskazuje na zagrożenia wobec działalności opozycji. *„Rządy innych państw w regionie odwoływały się do ustaw antyterrorystycznych, aby sądzić aktywistów, zakazywać lub ograniczać zgromadzenia dotyczące kluczowych kwestii społecznych, takich jak cięcia budżetowe czy zmiany klimatyczne”.*³

➔ Blokowanie stron internetowych

Ustawa umożliwiła blokowanie stron internetowych w celu *„zapobiegania, przeciwdziałania i wykrywania przestępstw o charakterze terrorystycznym oraz ścigania ich sprawców”*. Zdecyduje o tym sąd w drodze postanowienia, na wniosek Szefa ABW, po uzyskaniu pisemnej zgody od Prokuratora Generalnego. Jednak w przypadkach niecierpiących zwłoki wystarczy sama pisemna zgoda Prokuratora Generalnego, którym jest po zmianach wprowadzonych przez Prawo i Sprawiedliwość Minister Sprawiedliwości. Blokada może trwać wówczas do 5 dni, dopiero po tym czasie sąd będzie miał możliwość zdecydować o jej przedłużeniu, bądź nie. Maksymalny czas blokady, wynikający z decyzji sądu, to nawet 3 miesiące. **Na mocy ustawy służby specjalne nie poniosą konsekwencji z tytułu niesłusznej blokady treści strony internetowej, gdyż zawarte w niej przepisy tego nie przewidują. Nie będzie też możliwe uzyskanie informacji wyjaśniającej dlaczego strona została zablokowana.** Taki stan prawny przyznaje służbom skuteczne narzędzie antyobywatelskie, sprzeczne z zasadami państwa prawa.

Pomijając możliwość nadużyć służb w tym zakresie, regulacja ta zamyka drogę do monitorowania, kto interesuje się zawartością strony internetowej i jakie treści na niej zamieszcza, mowa tutaj o takich mechanizmach, jak np. śledzenie adresów IP. Rozwiązanie to, jeśli nie pozwoli na wykrycie sprawcy, to zlokalizuje miejsca, z których wysyłane są treści o charakterze zagrażającym bezpieczeństwu publicznemu. Zapis projektu pozbawia, więc polskie służby narzędzia do pozyskiwania informacji i zapobiegania atakom terrorystycznym, a także namierzenia potencjalnych sprawców.

Warto też pamiętać, iż przestępca i tak znajdzie inny sposób komunikowania się. W sytuacji blokady strony sposób ten może okazać się trudniejszy do rozpracowania przez służby specjalne, a to nie poprawi bezpieczeństwa obywateli.

Dodatkowym argumentem przeciwko tej regulacji jest **koszt infrastruktury**, która umożliwi blokowanie stron i poszczególnych treści. Wspomina o tym Michał Woźniak - członek założyciel Warszawskiego Hackerspace'u, podkreślając jednocześnie jak łatwe może być obejście takich zabezpieczeń. *„A kontrola internetu? Ludzie ściągają sobie przeglądarki zintegrowane z Torem i miliardy wydane na infrastrukturę do śledzenia i blokowania pójdą w błoto. Naruszenie prywatności dotknie przypadkowe osoby, które nie umieją się zabezpieczyć”.*⁴

Zagrożenie wynikające z uprawnienia służb specjalnych do blokowania treści internetowych podkreśla również Fundacja Panoptykon. *„Łatwo można sobie jednak wyobrazić zablokowanie nie tylko pojedynczych komentarzy, ale też całych portali społecznościowych, blogów czy e-wydań gazet. Operator telekomunikacyjny włączy po prostu odpowiedni filtr. Tego rodzaju filtry zakładane na wniosek ABW staną się infrastrukturą blokującą – potężnym narzędziem, które będzie można wykorzystywać w innym celu. Wystarczy określić go w kolejnej ustawie i blokowane będą w zasadzie dowolne treści na życzenie ustawodawcy. Także te, które nie mają nic wspólnego z terroryzmem, a są po prostu wyrazem czyichś poglądów”.*⁵

³ <https://amnesty.org.pl/polska-ustawa-antyterrorystyczna-zagrozeniem-dla-praw-czlowieka/>, 13.06.2016.

⁴ <http://wyborcza.pl/magazyn/1,152666,20181520,ustawa-antyterrorystyczna-jeszcze-wiekszy-brat.html>, 13.06.2016.

⁵ <https://panoptykon.org/wiadomosc/ustawa-antyterrorystyczna-wplynela-do-sejmu>, 13.06.2016.

➔ Przymus rejestrowania kart pre-paid

Podobnie jest w przypadku kart pre-paid, które zgodnie z ustawą mają być rejestrowane. W innym przypadku operator będzie zmuszony do ich zablokowania. Mowa tutaj o popularnie nazywanych „telefonach na kartę”, z których korzystanie jest możliwe po doładowaniu konta telefonicznego wskazaną przez posiadacza kwotą. Dotychczas była to alternatywa dla telefonów na abonament, których nabycie wymaga większych formalności i udania się do salonu jednego z operatorów sieci, a przynajmniej złożenie telefonicznego lub internetowego zamówienia i podpisania umowy.

Zdaniem ustawodawcy problem polegał na tym, iż żaden z operatorów nie posiadał bazy posiadaczy takich kart, co w przypadku popełnienia przestępstwa przez użytkownika karty pre-paid rodziło trudności śledcze. Poznanie tożsamości takiej osoby, z wykorzystaniem baz danych operatorów sieci, było niemożliwe. **Ustawodawca jednak błędnie założył, że utrudnienie sposobu komunikacji, zwłaszcza w kontekście terroryzmu, zapobiegnie tym przestępstwom.** Po pierwsze, nadal istnieje wiele innych sposobów porozumiewania się grup przestępczych, w tym terrorystycznych. Wystarczy na przykład zarejestrować kartę pre-paid wykorzystując czyjąś tożsamość np. używając sfałszowanego dokumentu tożsamości lub tzw. słupa. Należy też pamiętać, że te regulacje dotyczą tylko Polski, a nie państw sąsiednich. Można sobie więc wyobrazić korzystanie z tego typu kart zakupionych za granicą. Wówczas również spełnią swoją komunikacyjną rolę, a poznanie tożsamości przestępcy nadal będzie niemożliwe.

Taką regulacją państwo zyska kolejną bazę danych o obywatelach i osobach zamieszkujących w Polsce, ale niekoniecznie o przestępcach, a tym bardziej terrorystach. Rodzi to też uciążliwość dla konsumentów, którzy zobowiązani są do wizyty w salonie i okazania dokumentu tożsamości w celu rejestracji. W przypadku przedsiębiorców, dystrybuujących tego typu karty, ustawy obowiązek rejestracji powoduje konieczność stworzenia nowych baz danych i wypełnienia obowiązków w zakresie ochrony danych osobowych. Ponadto działania te wymagają dodatkowego nakładu czasu i pracy, co rodzi koszty, które przynajmniej częściowo zostaną przerzucone na klientów.

Za szybko i wbrew zasadom poprawnego procesu legislacyjnego

Podstawowym zarzutem wobec uchwalonej ustawy antyterrorystycznej jest **zbyt szybkie tempo tworzenia tego aktu normatywnego**. W tak ważnej dla obywateli sprawie, jaką jest ich bezpieczeństwo z jednej strony, a ograniczenie wolności z drugiej, należy wymagać, aby zostało przeprowadzone publiczne wysłuchanie w parlamencie oraz poważne konsultacje publiczne.

Przy tak trudnym zagadnieniu warto skonsultować się także z ekspertami w dziedzinie informatyki i komunikacji. Brak tych działań spowodował, że przedstawiony przez rząd projekt jest pozbawiony rozwiązań technicznych i informatycznych, które w sposób rzeczywisty wspomogłyby działania antyterrorystyczne. Należy pamiętać, że w kwestii bezpieczeństwa nie ma miejsca na błędy, a jeśli się zdarzą, to mogą kosztować kogoś życie. Zatem podejmowanie pochopnych decyzji i przyjmowanie nieprzemysłanych rozwiązań jest dowodem na brak odpowiedzialności ustawodawcy.

W związku z brakiem woli do poważnej debaty po stronie partii rządzącej, krokiem we właściwym kierunku było zorganizowanie **obywatelskiego wystuchania publicznego**. **Niestety nie przez ustawodawcę, który powinien być tym zainteresowany w najwyższym stopniu, a organizacje pozarządowe**. Przygotowały one wcześniej swoje stanowiska i opinie w zakresie projektowanej ustawy, a ta forma spotkania była ważnym narzędziem umożliwiającym wyrażenie własnego głosu. Spotkanie odbyło się 6 czerwca 2016 roku na Uniwersytecie Warszawskim. Niestety nawet w wyniku tak znaczących starań, jakie podjęły organizacje, ich uwagi nie zostały uwzględnione przez polityków rządzącego Prawa i Sprawiedliwość. Poniżej znajduje się tabela przedstawiająca stanowiska trzech wybranych organizacji, będących jednocześnie współorganizatorami obywatelskiego wystuchania

publicznego. Nie są to jednak wszystkie głosy przeciwko ustawie. Wszystkie z nich prezentuje **Raport z obywatelskiego wysłuchania publicznego**⁶.

Nazwa organizacji	Najważniejsze zarzuty wobec ustawy antyterrorystycznej
Fundacja Panoptykon	<ul style="list-style-type: none"> ➤ uderza w prawa każdego obywatela ➤ umożliwia blokowanie stron internetowych ➤ wprowadza obowiązek rejestracji kart pre-paid ➤ ogranicza wolność zgromadzeń ➤ umożliwia zdalny (i bez kontroli) dostęp ABW do wszystkich publicznych baz danych ➤ umożliwia podsłuchiwanie obcokrajowców (a więc też ich rozmówców) bez zgody sądu
Amnesty International	<ul style="list-style-type: none"> ➤ narusza prawa człowieka ➤ skupia zbyt dużą władzę w rękach służb bezpieczeństwa ➤ nie przewiduje niezależnych mechanizmów monitorowania i weryfikacji operacji ABW ➤ ustawa wprowadza niejawną formę czynności operacyjno-rozpoznawczych ➤ sąd na wniosek prokuratora może zastosować tymczasowe aresztowanie na okres nieprzekraczający 14 dni. W praktyce może to oznaczać znaczne przekroczenie konstytucyjnie określonego czasu zatrzymania i sankcjonowanie jednego z najdłuższych terminów zatrzymania wśród państw Unii Europejskiej. ➤ umożliwia ABW i innym rządowym organom wydobycie danych i informacji zgromadzonych przez praktycznie każdą rządową agencję, a także prywatne firmy i podmioty ➤ wprowadza możliwość zakazania publicznych zgromadzeń pod pretekstem utrzymania bezpieczeństwa narodowego
Fundacja ePaństwo	<ul style="list-style-type: none"> ➤ narusza prawa człowieka ➤ w sposób zupełnie nieproporcjonalny i nieuzasadniony ogranicza nadmiernie prawa człowieka osób niebędących obywatelami polskimi i bez powodu tworzy z nich grupę osób wyłączonych na terenie Polski z gwarancji Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka oraz Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.

⁶ Dostępny na stronie: <http://www.wysluchanieobywatelskie.pl/>

	<ul style="list-style-type: none">➤ zbyt szybkie tempo prac na ustawą, co pozbawia możliwości publicznych konsultacji i wypracowania najlepszych rozwiązań➤ projekt ustawy jest sprzeczny z zasadą legalizmu – normy są niejasne i nieostre➤ katalog zdarzeń o charakterze terrorystycznym ma zostać określony przez Ministra właściwego do spraw wewnętrznych w drodze rozporządzenia - w momencie głosowania nad ustawą nie był znany.➤ wprowadza obowiązek rejestracji kart pre-paid➤ dopuszcza blokowanie treści internetowych w oparciu o niejasne przesłanki i pozbawia autorów treści i administratorów danych jakiegokolwiek ochrony prawnej➤ rozwiązania ustawy nie uwzględniają problemów technologicznych➤ rozwiązania ustawy są nieskuteczne
--	--

Ustawa niewątpliwie godzi w podstawowe zasady legislacji. Tworzenie niejasnych przepisów prawa w szybkim tempie, które na wstępie budzą wiele wątpliwości pokazuje tylko, że obywatele mają się czego obawiać. Pomimo stworzenia ustawy antyterrorystycznej nadal nie ma definicji legalnej terminu „terroryzm”. **Pozwoli to na szeroką interpretację przepisów aktu normatywnego.** Dodając do tego bardzo duży zakres uprawnień Szefa ABW wzbudza to niepokój wobec przyszłych działań tego organu. Warto podkreślić, że wystąpienie lub zagrożenie aktem terrorystycznym, który nie został jasno zdefiniowany, może stanowić podstawę do wydania zakazu organizacji demonstracji. **Taki zakaz uderza w wolność zgromadzeń i jest kolejnym przykładem antyobywatelskiego rozwiązania zawartego w ustawie.**

Podsumowanie

Ustawa antyterrorystyczna jest kolejnym narzędziem kontroli nad obywatelami, mieszkańcami Polski i osobami przebywającymi na terenie naszego kraju (niekoniecznie przestępcami) w rękach państwa. W ustawie tej nie ma wystarczających zabezpieczeń przed nadużywaniem tej kontroli, co może oznaczać, że działania antyterrorystyczne mogą zostać łatwo zastąpione działaniami antyobywatelskimi. Pod pretekstem zapewniania bezpieczeństwa obywatelom wprowadza się rozwiązania, których efektem będzie ograniczenie wolności obywatelskich i prywatności.

Dodatkowo na niekorzyść ustawy wpływa brak konsultacji publicznych i niechęć do wystąpienia publicznego. Inicjatywa obywatelskiego wystąpienia publicznego była namiastką tego, co powinno być wpisane na stałe w proces legislacyjny. Obywatele mają prawo decydować o normach, które będą ich później obowiązywały i mogą być wykorzystane do ich kontroli. Niezrozumiałym więc jest tak nieobywatelskie podejście polityków.

Jeśli Prezydent A. Duda podpisze ustawę, wówczas zrealizują się wszystkie obawy. Służby specjalne będą miały umocowanie do blokowania treści internetowych, dostępu do baz danych o obywatelach, a nawet wymuszają stworzenie kolejnych baz w postaci nałożenia obowiązku rejestracji użytkowników kart pre-paid. Ponadto niejasność i ogólność przepisów ustawy spowodują problemy interpretacyjne, tj. nadinterpretacje i nadużycia. W takim kształcie ustawa nie powinna pojawić się w ogóle w systemie prawnym. Służby specjalne mają wiele narzędzi w swoich rękach, których bardziej efektywne wykorzystanie pozwoliłoby na lepsze zapewnienie wysokiego poziomu bezpieczeństwa obywateli.

Forum Obywatelskiego Rozwoju

FOR zostało założone w 2007 roku przez prof. Leszka Balcerowicza, aby skutecznie chronić wolność oraz promować prawdę i zdrowy rozsądek w dyskursie publicznym. Naszym celem jest zmiana świadomości Polaków oraz obowiązującego i planowanego prawa w kierunku wolnościowym.

FOR realizuje swoje cele poprzez organizację debat oraz publikację raportów i analiz podejmujących ważne tematy społeczno-gospodarcze, a w szczególności: stan finansów publicznych, sytuację na rynku pracy, wolność gospodarczą, wymiar sprawiedliwości i tworzenie prawa.

Z inicjatywy FOR w centrum Warszawy i w Internecie został uruchomiony licznik długu publicznego, który zwraca uwagę na problem rosnącego zadłużenia państwa. Działania FOR to także projekty z zakresu edukacji ekonomicznej oraz udział w kampaniach na rzecz zwiększania frekwencji wyborczej.

Wspieraj nas!

Pomóż nam chronić wolność oraz promować prawdę i zdrowy rozsądek w dyskursie publicznym.

Zdrowy rozsądek oraz wolnościowy punkt widzenia nie obronią się same. Potrzebują zaplanowanego, wytężonego i skutecznego wysiłku oraz Twojego wsparcia.

Jeśli jest Ci bliski porządek społeczny szanujący wolność i obawiasz się nierozsądnych decyzji polityków udających na Twój koszt Świętych Mikołajów, poprzyj nasze działania swoim darem pieniężnym. Twój dar umożliwia nam działalność oraz potwierdza słuszność i skuteczność naszego wysiłku. Każda darowizna jest dla nas ważna. Potrzebujemy zwłaszcza regularnego wsparcia. Zachęcamy do dokonywania nawet niewielkich, lecz regularnych wpłat.

Już dziś pomóż nam chronić wolność - obdarz nas swoim wsparciem i zaufaniem.

Wyślij przelew na konto FOR (w PLN): 68 1090 1883 0000 0001 0689 0629

KONTAKT DO AUTORÓW



Karolina Wąsowska

Asystentka Zarządu ds. prawnych

e-mail: karolina.wasowska@for.org.pl

Współpraca



Marek Tatała

Ekonomista, Wiceprezes FOR

e-mail: marek.tatala@for.org.pl

Fundacja Forum Obywatelskiego Rozwoju – FOR

ul. Ignacego Krasickiego 9A · 02-628 Warszawa · tel. +48 22 628 85 11

e-mail: info@for.org.pl · www.for.org.pl

[f/FundacjaFOR](https://www.facebook.com/FundacjaFOR) · [t@FundacjaFOR](https://twitter.com/FundacjaFOR)