



RADA FUNDACJI
Halina Bortnowska-Dąbrowska
Jerzy Ciemniowski
Janusz Grzelak
Marek Antoni Nowicki
Marek Safjan
Stefan Starczewski

ZARZĄD FUNDACJI
Prezes: Danuta Przywara
Wiceprezes: Zbigniew Hołda
Sekretarz: Adam Bodnar
Skarbnik: Elżbieta Czyż
Członek Zarządu: Janina A. Kłosowska
Warszawa, 26 sierpnia 2009 r.

.../2009/MB/AP

**Opinia Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka
o projekcie ustawy o ochronie informacji niejawnych
(wersja robocza z dnia 15 lipca 2009 roku)¹**

1. Uwagi ogólne

- 1) Przedłożony do zaopiniowania przez Helsińską Fundację Praw Człowieka (dalej: „HFPC”) projekt ustawy o ochronie informacji niejawnych (dalej: „projekt”) ma fundamentalne znaczenie w zakresie zmian w systemie ochrony informacji niejawnych w Polsce. W uzasadnieniu do projektu wskazano, iż wiele obecnych przepisów jest już przestarzałych i niefunkcyjnych. Zmiany są ponadto podyktowane faktem objęcia przez Polskę prezydencji w Unii Europejskiej w 2011 r., w związku z czym konieczne jest dostosowanie polskiego systemu ochrony informacji do reguł i praktyki obowiązującej w instytucjach Unii Europejskiej i w innych krajach członkowskich. Jednocześnie zaznaczono, iż istotą nowego projektu jest takie unormowanie systemu ochrony informacji, aby był on maksymalnie efektywny zarówno w sferze krajowej, jak i zagranicznej, przy jednoczesnej prostocie i elastyczności funkcjonowania, ale bez uszczerbku dla bezpieczeństwa informacji niejawnych.
- 2) Docenić należy dążenie do jasności regulacji prawnej poprzez uchwalenie nowej spójnej ustawy, zamiast kolejnego nowelizowania starej. Uchwalenie nowej ustawy, kompleksowo regulującej tematykę ochrony informacji niejawnych przyczyni się do pełniejszej realizacji zasady przyzwoitej legislacji oraz zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, wynikających z zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji). Jednakże w projekcie występuje np. art. 4 ust. 2 który stanowi m.in., iż „Zasady zwalniania od obowiązku zachowania w tajemnicy informacji niejawnych [...] określają przepisy odrębnych ustaw”, który niejako podważa kompleksowy charakter projektowanej regulacji.
- 3) HFPC pragnie podkreślić, iż przedłożony do zaopiniowania projekt traktuje wiele aspektów związanych z ochroną informacji niejawnych w sposób wybiórczy, a nawet można powiedzieć, iż kilka problemów zostało w pracach nad projektem zupełnie pominiętych. Dlatego też w niniejszej opinii HFPC pragnie zwrócić uwagę na szereg kwestii, nad którymi warto się zastanowić w czasie dalszych prac nad projektem. Będą to w szczególności: poprawność legislacyjna, procedury nadawania i znoszenia

¹ Projekt opinii sporządził zespół prawników Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka w składzie: Artur Pietryka, Maciej Bernatt, dr Piotr Kładoczny oraz Paweł Osik.

klauzuli tajności, bezterminowa ochrona informacji, kształt ankiety bezpieczeństwa osobowego, przepisy intertemporalne oraz kształt trybów odwoławczych i skargowych.

- 4) Prócz konkretnych zastrzeżeń, które nasunęły się w związku z analizą rozwiązań zawartych w przedłożonym projekcie, HFPC pragnie również zwrócić uwagę na kilka problematycznych kwestii, bezpośrednio związanych z funkcjonowaniem systemu ochrony informacji niejawnych w Polsce. W pierwszej kolejności HFPC odniesie się do problemu dostępu do dokumentów w związku z opublikowaniem Raportu WSI, gdyż na tym polu można dostrzec wiele problemów.
- 5) HFPC pragnie również zwrócić uwagę na problem utrudnień w realizowaniu prawa do uczestniczenia w postępowaniach na zasadach organizacji społecznej, ze względu na konieczność uzyskania poświadczenia bezpieczeństwa.
- 6) Wreszcie w ocenie HFPC warto też zwrócić uwagę na kwestię wykonania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach lustracyjnych, w których rozważano problem dostępu do akt sądowych zawierających materiały niejawne.

2. Analiza poszczególnych problemów

2.1 Poprawność legislacyjna

- 7) W pierwszej kolejności HFPC pragnie zwrócić uwagę na poprawność legislacyjną przedłożonego projektu. Sposób zredagowania projektu oraz posługiwanie się przez ustawodawcę niektórymi zwrotami może budzić zastrzeżenia.
- 8) W projekcie ustawy w sposób wadliwy został skonstruowany słowniczek (art. 2 projektu), w którym znalazło się jedynie dziesięć definicji. Co warte podkreślenia nie ma w art. 2 projektu definicji pojęcia „informacja niejawna”, które to na gruncie ustawy ma znaczenie fundamentalne. Również sposób określenia pojęć, które znalazły się w słowniczku, budzi wiele zastrzeżeń. Jedynie dla przykładu należy podać, iż pojęcie „przetwarzania informacji niejawnych” zostało zdefiniowane bez odwołania się do istniejących już regulacji prawnych, a to np. do ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku o ochronie danych osobowych². Niedopracowanie tak ważnego elementu ustawy jakim jest słowniczek może dziwić, ponieważ projekt posługuje się wieloma nieostryimi pojęciami. Nie wiadomo na przykład o kim traktuje art. 9 projektu posługujący się określeniem „odbiorca informacji”, czy też o jakich kartotekach i ewidencjach mówi art. 26 ust. 1 pkt 2 projektu.
- 9) Podnieść należy, iż wadliwie skonstruowane zostały również odesłania do innych przepisów, przez co powstaje wrażenie niespójności analizowanej regulacji. Nie wiadomo na przykład jaką normę należy odkodować z odesłania zawartego w art. 16 ust. 1 projektu, który stanowi, iż pracownikiem pionu ochrony może być obywatel polski chyba, że zachodzi okoliczność określona w art. 21 ust. 3 pkt 3, który brzmi „zatrudnionych w pionie ochrony podmiotu, o którym mowa w ust. 1”.
- 10) W niektórych przepisach można wskazać na istnienie luk. Dla przykładu art. 6 ust. 6 projektu mówi tylko o przejściu uprawnień, ale nie wspomina o przejściu obowiązków, pomimo iż wydaje się, że byłoby to zasadne.
- 11) Zdecydowanie najważniejsze w tym zakresie znaczenie ma sposób określenia przesłanek przyznania informacjom określonej klauzuli tajności (dla przykładu – art. 5 ust. 1 pkt 2 posługuje się sformułowaniem „w istotny sposób zagrażałoby sojuszom lub międzynarodowej pozycji Rzeczypospolitej Polskiej”). Sformułowania użyte przy definiowaniu poszczególnych klauzul obarczone są dużym stopniem ogólności i

² Dz.U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926 z późn. zm.

nieostrości. Budzą tym samym wiele zastrzeżeń z powodu niemożności wypracowania jednoznacznego i pewnego rozumienia ww. przepisów.

2.2 Nadawanie i znoszenie klauzuli tajności

- 12) Przedłożony projekt zakłada zlikwidowanie dotychczasowego załącznika nr 1 do art. 2 ustawy, statuującego wykaz rodzajów informacji, które mogą stanowić tajemnicę państwową oraz wprowadzenie nowych procedur klasyfikowania informacji niejawnych. Klasyfikowanie poszczególnych informacji niejawnych ma być dokonywane w oparciu o definicje poszczególnych klauzul tajności.
- 13) W związku z nowym sposobem określenia zakresu informacji podlegających ochronie na podstawie ustawy, ustawodawca wyraża nadzieję, iż znaczna część informacji do tej pory „ściśle tajnych” będzie klauzulowana jako „tajne” lub „poufne”, „tajnych” jako „poufne” lub „zastrzeżone”, a większość informacji stanowiących tajemnicę służbową, z wyjątkiem odnoszących się do interesu państwa, powinna przestać być chroniona na podstawie ustawy o ochronie informacji niejawnych. Projekt zmierza do usunięcia wymogu „nadawania klauzul tajności olbrzymiej liczbie informacji, w wielu przypadkach nie wymagających ochrony”, jak również ukrócenia proceduru notorycznego zawyżania klauzul „bez żadnego racjonalnego uzasadnienia, z tego tylko powodu, że dana informacja, w pewnych okolicznościach «może» stanowić informację niejawną” (s. 2 uzasadnienia projektu).
- 14) Tymczasem sposób zredagowania art. 5, w którym zawarte zostały definicje poszczególnych klauzul tajności budzi wiele zastrzeżeń. Rozróżnienie poszczególnych klauzul zostało dokonane w oparciu o kryterium uszczerbku. I tak w poszczególnych ustępach art. 5 projektu po kolei jest mowa o: “wyjątkowo dużych szkodach” oraz “nieodwracalnych szkodach” w ust. 1, w ust. 2 o “dużych szkodach” i “dużym uszczerbku dla interesów ekonomicznych Rzeczypospolitej Polskiej”, w ust. 3 o “zaszkodzeniu”, w ust. 4 wreszcie o “nieuprawnionym ujawnieniu niekorzystnym z punktu widzenia interesów Rzeczypospolitej Polskiej”. Brak wskazania o jaki rodzaj szkody chodzi w ww. przepisach, prowadzi do przyznania nadmiernego uznania administracyjnego, gdyż nie wiadomo czy pod pojęciem szkody należy rozumieć tylko szkody materialne, czy może również chodzi tu o uszczerbki o charakterze niematerialnym.
- 15) Ponadto w art. 5 projektu posłużono się kilkoma dalszymi nieostrymi pojęciami: „mogłoby” zaszkodzić, „utrudniłoby” wykrywanie, „osłabiłoby system”, byłoby „niekorzystne” z punktu widzenia interesów. Z uwagi na doniosłość materii, którą reguluje ten przepis należy postulować takie doprecyzowanie przesłanek określania poszczególnych klauzul tajności, by jak najbardziej ograniczyć uznanie administracyjne.
- 16) Należy pamiętać, iż ochrona informacji niejawnych stanowi odstępstwo od konstytucyjnej zasady dostępu do informacji publicznej. Dostęp ten jest prawem gwarantowanym przez art. 61 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej³ (dalej: „u.d.i.p.”). Jawność informacji publicznej stanowi zasadę, a wszelkie wyjątki powinny być interpretowane zawężająco. Jak wyraził to Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 2 lipca 2003 r.⁴ „*Ogólną zasadą wynikającą z art. 61 Konstytucji, jest dostęp do informacji. Wszelkie wyjątki od tej zasady powinny być formułowane w sposób wyraźny, a wątpliwości powinny przemawiać na rzecz dostępu*”. Generalne

³ Dz. U. Nr 112 poz. 1198.

⁴ Wyrok NSA z 2 lipca 2003 r., sygn. II SA 837/03.

znaczenie w zakresie regulowania dostępu do informacji ma u.d.i.p.. Generalne, bo w art. 1 ust. 2 u.d.i.p. „dopuszcza się” wprowadzenie w ustawach odrębnych innych zasad i trybów dostępu do informacji publicznej. Równocześnie art. 5 ust. 1. u.d.i.p. stanowi wprost, że 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. Rozwiązanie to jest wykonaniem unormowań konstytucyjnych, które w art. 61 ust. 3 stanowią, że ograniczenia prawa dostępu do informacji publicznej może nastąpić wyłącznie ze względu na określone w ustawach ochronę wolności i praw innych osób i podmiotów gospodarczych oraz ochronę porządku publicznego, bezpieczeństwa lub ważnego interesu gospodarczego państwa. Odstępstwa od zasady dostępu do informacji publicznej – jawności informacji znajdują więc podstawy zarówno konstytucyjne, jak i ustawowe. Zasadą jest jawność, a także domniemanie publicznego charakteru informacji oraz prawo każdego do dostępu do informacji publicznej bez względu na posiadanie interesu prawnego. Ochrona informacji niejawnych stanowi więc wyjątek. W związku z tym od ustawy regulującej tę materię oczekiwać należy precyzji. Wprowadzane zaś ograniczenia powinny być proporcjonalne. Wiąże się to również ze stosowaniem najmniej uciążliwych środków. W uzasadnianiu do projektu ustawy stwierdza się, że w konsekwencji zmian w definicjach poszczególnych klauzul tajności dojdzie do większej jawności i szerszego dostępu do informacji. Można mieć wątpliwości, czy tak faktycznie się stanie. Ustawa wprowadza bowiem szereg klauzul generalnych o nieprecyzyjnym charakterze, które przekładają się na dużą dyskrecjonalność dla organów władzy publicznej przy traktowaniu danych informacji jako niejawnych. W efekcie wyobrazić sobie można, że wiele sporów dotyczących charakteru informacji będzie rozstrzyganych dopiero w sądzie administracyjnym, na skutek procedury przewidzianej w u.d.i.p. W dalszych pracach nad obecnym projektem wskazane jest posłużenie się dotychczasowym dorobkiem doktryny i orzecznictwa wypracowanym na gruncie prawa karnego i cywilnego. Należy również sięgnąć do orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego w zakresie art. 31 ust. 3 oraz art. 61 ust. 3 Konstytucji.

- 17) Równoległe do deklarowanych celów projekt nie przewiduje efektywnych instrumentów zapobiegania i usuwania przypadków nieuzasadnionego nadania konkretnej informacji charakteru informacji niejawnej, bądź nadania informacji zbyt wysokiej klauzuli niejawności. Tymczasem nadanie określonej informacji charakteru informacji niejawnej może prowadzić i zazwyczaj prowadzi do ograniczenia z jednej strony prawa dostępu jednostki do dotyczących jej dokumentów i zbiorów danych, gwarantowanego w art. 51 ust. 3 Konstytucji RP, a doprecyzowanego m.in. w ustawie o ochronie danych osobowych, a z drugiej ograniczania prawa uzyskania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne, gwarantowanego przez art. 61 ust. 1 Konstytucji RP, precyzowanego m.in. przez u.d.i.p. W takiej sytuacji ograniczenie konstytucyjnie gwarantowanych uprawnień odbywać musi się z zachowaniem wymogów art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, stosownie do którego 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, a jednocześnie ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw.
- 18) Instrumenty efektywnej weryfikacji zasadności utajnienia określonych informacji, bądź nadania im określonej klauzuli winny mieć na celu ustalenie rzeczywistego istnienia w konkretnym przypadku przesłanek ograniczenia realizacji uprawnień konstytucyjnych, stosownie do art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Jednocześnie prawo do

sądu, wynikające z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, wymaga, aby instrumenty te umożliwiały również uruchomienie procedury sądowej weryfikacji przez osobę lub podmiot, którego prawo dostępu do dotyczących go informacji i zbiorów danych, bądź prawo uzyskania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne, ograniczone zostało na podstawie przepisów ustawy o ochronie informacji niejawnych.

- 19) Art. 9 projektu przewiduje, iż odbiorca materiału, w przypadku stwierdzenia wyraźnego zawyżenia lub zaniżenia klauzuli tajności, zwraca się do osoby, która ją nadała albo przełożonego tej osoby z wnioskiem o dokonanie stosownej zmiany. W przypadku odmowy dokonania zmiany lub nieudzielenia odpowiedzi na wniosek, odbiorca może zwrócić się odpowiednio do ABW lub SKW albo Prezesa Rady Ministrów o rozstrzygnięcie sporu. Rozstrzygnięcie to jest ostateczne i nie podlega odwołaniu. Instrument ten nie jest jednak efektywnym środkiem weryfikacji zasadności utajnienia określonej informacji i nadania jej określonej klauzuli. Projektowany przepis przyznaje uprawnienie do kwestionowania jedynie odbiorcy materiału, przy czym ustawa pojęcia odbiorcy nie definiuje. Proste rozumowanie prowadzi jednak do wniosku, że odbiorcą dokumentu nie jest osoba, której odmówiono jego udostępnienia ze względu na nadanie mu niejawnego charakteru. Przepis ten nie może zatem stanowić podstawy wystąpienia o weryfikację samego faktu nadania klauzuli niejawności, jak i rodzaju klauzuli przez taką osobę. Ponadto przepis nie przewiduje sądowej weryfikacji rozstrzygnięcia sporu dokonanego przez ABW, SKW czy Prezesa Rady Ministrów. Zagadnienie to jest o tyle istotne, że projekt ustawy odchodzi od przykładowego określenia w załączniku do ustawy rodzajów informacji, którym można nadać charakter niejawny, wskazując jedynie definicje poszczególnych klauzul posługujące się bardzo ogólnymi i nie do końca jasnymi kategoriami. Sytuacja taka prowadzi do pełnej dyskrecjonalności przy utajnianiu dokumentów i nadawaniu im określonych klauzul, wymagających należytej i efektywnej weryfikacji.
- 20) Projekt ustawy o ochronie informacji niejawnych wymaga zatem wprowadzenia procedury weryfikacji, w tym ze strony sądu, uznania konkretnej informacji za niejawną oraz nadania jej określonej klauzuli. W związku z powyższym należy postulować podjęcie zasadniczych prac w celu wyeliminowania z treści projektu wskazanych wyżej ułomności legislacyjnych.
- 21) W kontekście takiego kształtu przepisów należy zadać pytanie o objęcie pojęciem „informacja niejawna” informacji statystycznych dotyczących stosowania przez służby czynności operacyjno – rozpoznawczych. O czynnościach operacyjno – rozpoznawczych traktują: art. 5 ust. 1 pkt 4 oraz art. 5 ust. 2 pkt 5 i 6 projektu, które mówią odpowiednio o informacjach: mogących demaskować funkcjonariuszy lub żołnierzy odpowiedzialnych za realizację zadań wywiadu lub kontrwywiadu wykonujących czynności operacyjno – rozpoznawcze oraz osoby udzielających im pomocy w tym zakresie (ust. 1 pkt 4), istotnie utrudniających organom, służbom lub instytucjom do tego uprawnionym wykonywanie czynności operacyjno-rozpoznawczych (ust. 2 pkt 5) oraz mogących ujawniać dane funkcjonariuszy lub żołnierzy wykonujących czynności operacyjno-rozpoznawcze oraz osób udzielających im pomocy w tym zakresie (ust. 2 pkt 6). Ważne znaczenie w kontekście objęcia pojęciem „informacja niejawna” danych statystycznych może mieć właśnie treść art. 5 ust. 2 pkt 5. Wskazano w nim, iż klauzulą „tajne” oznacza się informacje, których nieuprawnione ujawnienie istotnie utrudniłoby wykonywanie czynności operacyjno - rozpoznawczych przez organy, służby lub instytucje do tego uprawnione. W sposobie sformułowania ww. przepisu można dostrzec pole do nadużyć. Wskazane byłoby

wprowadzenie dodatkowych mechanizmów gwarancyjnych w postaci: wyłączenia informacji statystycznych z zakresu pojęcia “informacja niejawna” albo nałożenia na organy, służby lub instytucje do tego uprawnione obowiązku publikacji raportów na temat danych statystycznych dotyczących działalności operacyjnej.

- 22) Warto zwrócić również uwagę na problem nadawania różnych klauzul niejawności poszczególnym częściom materiałów zawierających informacje niejawne. Zgodnie z art. 6 ust. 7 projektu możliwe jest oznaczenie materiału zawierającego informacje niejawne w sposób umożliwiający nadanie poszczególnym jego częściom różnych klauzuli niejawności.
- 23) Również obecnie na podstawie art. 19 ust. 4 ustawy możliwe jest nadawanie różnych klauzul tajności poszczególnym częściom materiału. Przepis ten jednak okazuje się być martwy, gdyż dokumenty zawierające informacje niejawne (stanowiące załączniki do rozporządzeń lub zarządzeń wykonawczych) nie są przystosowane do „wydzielania” poszczególnych części.
- 24) Niejako na dowód tych wątpliwości można podać argumentację zawartą w decyzji Szefa CBA z dnia 30 kwietnia 2009 r.⁵, w której odmówił on Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka dostępu do informacji publicznej o liczbie stosowanych tzw. kontroli operacyjnych. W uzasadnieniu ww. decyzji Szef CBA powołał się na § 3, § 5 ust. 3 oraz § 5 ust. 5 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 7 września 2006 r. w sprawie sposobu dokumentowania prowadzonej przez Centralne Biuro Antykorupcyjne kontroli operacyjnej, przechowywania i przekazywania wniosków i zarządzeń oraz przechowywania, przekazywania, przetwarzania i niszczenia materiałów uzyskanych podczas stosowania tej kontroli⁶. Szef CBA wskazał, iż powyższe przepisy regulujące sposób prowadzenia dokumentacji kontroli operacyjnej oraz funkcjonowanie rejestrów wniosków i zarządzeń Szefa CBA oraz postanowień sądu w zakresie prowadzonych kontroli operacyjnych, przewidują, iż rejestry kontroli operacyjnych oznaczone są klauzulą tajności. Szef CBA wskazał, iż w skład tych rejestrów wchodzi liczba porządkowa, która jest integralnym elementem tychże rejestrów i z racji tego nie można jej wyodrębnić bez naruszenia ustawy o ochronie informacji niejawnych.
- 25) W sytuacji istnienia przepisów przewidujących możliwość dyferencjacji ochrony poszczególnych elementów materiału zawierającego informacje niejawne należy oczekiwać, iż formularze dokumentacji czynności operacyjno - rozpoznawczych będą tak skonstruowane, by możliwe było wydzielenie z nich informacji, które pomimo zamieszczenia w jednym materiale z informacjami niejawnymi, nie muszą podlegać ochronie na podstawie ustawy o ochronie informacji niejawnych.

2.3 Temporalny aspekt ochrony informacji niejawnych

- 26) Przedłożony projekt zakłada utrzymanie bezterminowej ochrony dla wybranych rodzajów informacji. Chodzi tu o informacje takie jak: dane identyfikujące funkcjonariuszy i żołnierzy ABW, AW, SKW, SWW, CBA oraz byłego UOP i byłych WSI, wykonujących czynności operacyjno – rozpoznawcze; dane identyfikujące osoby, które udzieliły pomocy w zakresie czynności operacyjno - rozpoznawczych organom, służbom i instytucjom państwowym uprawnionym do ich wykonywania na podstawie ustawy; oraz informacje niejawne uzyskane od organów innych państw lub organizacji międzynarodowych, jeżeli taki był warunek ich udostępnienia.

⁵ Decyzja Szefa CBA z dnia 30 kwietnia 2009 r., sygn. KO – 6782/09 w załączeniu.

⁶ Dz. U. z 2006 r. Nr 165 poz. 1173.

- 27) Pytanie brzmi, na ile zasadne jest utrzymywanie utajnienia bezterminowego. Wszak informacje te nie będą mogły być w przyszłości udostępniane nawet na użytek badań historycznych. W uzasadnieniu do ustawy brak komentarza do art. 7 projektu, w którym, nie wiadomo z jakiego powodu, autorzy projektu zdecydowali się na utrzymanie ochrony bezterminowej. Wydaje się, iż bardziej wskazane wydawałoby się tu zamieszczenie zastrzeżenia, iż wskazane informacje podlegają ochronie dokąd istnieją ku temu przesłanki. Pozostaje również pytanie co z danymi żołnierzy Żandarmerii Wojskowej czy funkcjonariuszy Straży Granicznej. Wszak służby te również uprawnione są do wykonywania czynności operacyjno - rozpoznawczych.
- 28) Ponadto warto wskazać, iż w przeciwieństwie do obecnego uregulowania ustawy o ochronie informacji niejawnych, projekt nie mówi nic na temat tego, przez jaki czas mają pozostać chronione informacje niejawne inne niż te, wskazane w art. 7 projektu. Dotychczas regulował tę kwestię art. 25 ustawy, a okres ochrony dla tajemnic państwowych wynosi 50 lat, natomiast dla tajemnicy służbowej 10 lat - w przypadku przyznania materiałowi klauzuli „poufne” oraz 5 lat - w przypadku przyznania klauzuli „zastrzeżone”. Nie wiadomo, czy sytuację tę należy traktować w kategoriach luki, ponieważ w uzasadnieniu do projektu nie ma o tym ani słowa.

2.4. Ankieta bezpieczeństwa osobowego

- 29) Załącznikiem do przedłożonego projektu jest formularz ankiety bezpieczeństwa osobowego. Założeniem ustawodawcy było ujednoczenie tego formularza. Ankieta podzielona została na siedem części. Zakres ankiety różni się w zależności od rodzaju postępowania sprawdzającego, które przechodzi osoba sprawdzana. Osoby objęte zwykłym postępowaniem sprawdzającym nie wypełniają części VI i VII ankiety - dotyczących sytuacji materialno – finansowej oraz osób polecających. Natomiast osoby objęte poszerzonym postępowaniem sprawdzającym, z wyjątkiem osób ubiegających się o wydanie poświadczenia bezpieczeństwa, upoważniającego do dostępu do informacji niejawnych oznaczonych klauzulą "ściśle tajne" lub stanowiącej jej odpowiednik klauzuli tajności organizacji międzynarodowej, nie wypełniają części VII ankiety.
- 30) W porównaniu do dotychczasowych wzorów ankiet, obecna propozycja zwiększa zasób danych, które należy podać w związku z postępowaniem sprawdzającym. Przede wszystkim rozbudowana została część II ankiety dotycząca danych osobowych członków rodziny. Wprowadzono tu na przykład obowiązek podania danych osób współzamieszkujących z osobą sprawdzaną, przez co osoba współzamieszkująca została niejako zrównana z członkami rodziny. Dotychczas wystarczyło podanie imienia i nazwiska oraz daty i miejsca urodzenia osoby współzamieszkującej. Natomiast obecnie należy podać m.in. miejsce zatrudnienia współmieszkańca.
- 31) W części III ankiety dotyczącej historii życia zawodowego i osobistego należy wskazać, iż wiele trudności będzie powodować udzielenie wyczerpującej odpowiedzi na pytanie nr 5, dotyczące adresów, pod którymi osoba sprawdzana mieszkała po ukończeniu 18 roku życia, przez okres dłuższy niż 30 dni. Dotychczas wystarczyło podanie w ankiecie adresów zamieszkania przez ostatnie 10 lat.
- 32) W części IV zatytułowanej „Dane dotyczące bezpieczeństwa”, również znajduje się wiele wątpliwie skonstruowanych pytań. Za bardzo prawdopodobną można uznać bowiem sytuację, iż na pytania nr 4 i 5 dotyczące odpowiednio zainteresowania ze strony środowisk przestępczych i organów bezpieczeństwa innych państw, osoba sprawdzana będzie mogła udzielić jedynie odpowiedzi „nie wiem”.

- 33) W kontekście postępującego z informatyzowania społeczeństwa oraz akcesji Polski do Wspólnot Europejskich należy uznać, iż udzielenie wyczerpującej odpowiedzi na pytanie nr 8, dotyczące utrzymywania po ukończeniu 18 roku życia kontaktów prywatnych lub służbowych z obywatelami innych państw może łączyć się z nadmiernymi trudnościami. Warto jedynie dodać, iż obecna ankieta bezpieczeństwa zakłada podanie tych samych kontaktów z ostatnich 20 lat.
- 34) Zastrzeżenia budzi również część V ankiety poświęcona danym dotyczącym stanu zdrowia osoby sprawdzanej. W tej części ankieta zawiera szereg pytań dotyczących stanu zdrowia psychicznego, uzależnienia od alkoholu, narkotyków i innych środków oraz hazardu. Zastrzeżenia budzi zamieszczenie w tej części niektórych pytań. Na przykład pytanie nr 7 dotyczące istnienia problemów w pracy lub w życiu prywatnym spowodowanych alkoholem należy uznać za nazbyt ingerujące w prawo do prywatności oraz nazbyt uznaniowe.
- 35) W instrukcji do ankiety znajduje się zapewnienie, iż celem ustawy jest wyłącznie ochrona bezpieczeństwa narodowego przed zagrożeniami ze strony obcych służb specjalnych oraz ugrupowań terrorystycznych lub grup przestępczych. Tym niemniej z uwagi na sposób skonstruowania ankiety oraz braku jakichkolwiek regulacji dotyczących przechowywania i wykorzystywania tych danych należy spytać o zasadność wprowadzenia obowiązku przekazywania tak szerokiego zasobu danych.

2.5. Zawieszenie postępowania. Tryby odwoławcze i skargowe.

- 36) W kilku miejscach w projekcie pojawiają się luki w przepisach regulujących tryby postępowania odwoławczego i skargowego oraz zagadnienia związane z instytucją zawieszenia postępowania.
- 37) W art. 28 projektu dotyczącym zawieszenia postępowania sprawdzającego brak wzmianki o tym, jak długo może trwać okres zawieszenia postępowania. Nie ma również wskazówek, czy na postanowienie o zawieszeniu służy odwołanie. Analogiczne zarzuty można sformułować wobec art. 60 ust. 2 projektu regulującego możliwość zawieszenia postępowania bezpieczeństwa przemysłowego.
- 38) Wątpliwości budzi również sposób zredagowania art. 31 dotyczącego odmowy poświadczenia. Zastrzeżenia budzi tu ust. 4, który stanowi: *Można odstąpić od uzasadnienia faktycznego decyzji lub je ograniczyć w zakresie, w jakim wiązałoby się to z udostępnieniem osobie sprawdzanej informacji niejawnych*. Możliwość odstąpienia od uzasadnienia ocenić należy negatywnie. Ogólną zasadą na gruncie procedury administracyjnej jest obowiązek ujawniania w sposób czytelny motywów rozstrzygnięcia, co ma zapobiegać dowolności i arbitralności działań organów państwa. Uzasadnienie wymusza samokontrolę; organ musi wykazać, że orzeczenie jest materialnie i formalnie prawidłowe oraz odpowiada wymogom sprawiedliwości; dokumentuje argumenty przemawiające za przyjętym rozstrzygnięciem; służy indywidualnej akceptacji orzeczenia; umacnia poczucie zaufania społecznego i demokratycznej kontroli nad wymiarem sprawiedliwości oraz wzmacnia bezpieczeństwo prawne⁷. Znaczenie uzasadnienia rośnie zwłaszcza, gdy przesłanki podjęcia określonego rozstrzygnięcia są niedookreślone⁸ – taka sytuacja ma miejsce na gruncie art. 31, gdzie decyzja o nieprzyznaniu poświadczenia o bezpieczeństwie może być oparta na przesłankach niedookreślonych. Ponadto dane osoby starającej się o dostęp do informacji niejawnych nie powinny być dla niego samego tajemnicą. Każdy ma prawo do informacji na temat tego, co o nim wiedzą organy państwa. Podobnie w

⁷ Wyrok TK z 16 stycznia 2006 r., SK 30/05.

⁸ Wyrok TK z 31 marca 2005 r., SK 26/02.

art. 65 ust. 3 przewiduje możliwość odstąpienia od uzasadnienia faktycznego w decyzji w sprawie świadectwa bezpieczeństwa przemysłowego.

- 39) W zakresie postępowania odwoławczego należy wskazać, iż w art. 35 ust. 1 projektu jest mowa o odwołaniu od decyzji o odmowie wydania poświadczenia bezpieczeństwa albo o umorzeniu postępowania sprawdzającego, ale nie przewiduje takiej możliwości przy decyzji o cofnięciu poświadczenia bezpieczeństwa. Analogiczny przepis art. 67 (dot. bezpieczeństwa przemysłowego) już taką możliwość przewiduje.
- 40) Warto przyrzeć się również art. 38 projektu, który reguluje postępowania przed sądami administracyjnymi w zakresie skargi osoby sprawdzanej. Stanowi on, że: *1. Osobie sprawdzanej przysługuje skarga do sądu administracyjnego na decyzję lub postanowienie organu odwoławczego w terminie 30 dni od dnia doręczenia. 2. Sąd administracyjny rozpatruje skargę na posiedzeniu niejawnym. 3. Wyrok wydany na posiedzeniu niejawnym uzasadnia się tylko w przypadku uwzględnienia skargi. Odpis wyroku z uzasadnieniem doręcza się tylko właściwemu organowi odwoławczemu. Skarżącemu oraz osobie uprawnionej do obsady stanowiska doręcza się odpis wyroku. 4. Po wydaniu wyroku sąd administracyjny niezwłocznie zwraca akta postępowania sprawdzającego właściwemu organowi odwoławczemu. 5. Do skargi kasacyjnej stosuje się odpowiednio ust. 2 i 3. Z niezrozumiałych względów w ust. 3 przewidziano, że wyrok uzasadnia się tylko w przypadku uwzględnienia skargi. Stanowi to naruszenie podstawowych wartości i gwarancji kojarzonych z konstytucyjnym prawem do sądu.*
- 41) W związku ze wskazanymi powyżej ułomnościami należy postulować podjęcie na dalszym etapie prac w celu uzupełnienia ww. braków.

3. Problemy wynikające z doświadczeń Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka w związku z obowiązywaniem obecnej ustawy o ochronie informacji niejawnych

3.1. Problem dostępu do dokumentów w związku z opublikowaniem Raportu WSI

- 42) Wyrokiem z dnia 27 czerwca 2008 r.⁹ (sygn. K 51/07) Trybunał Konstytucyjny stwierdził niekonstytucyjność przepisu art. 70a ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego oraz ustawę o służbie funkcjonariuszy Służby Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służby Wywiadu Wojskowego (dalej: „ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r.”)¹⁰, przewidującego sporządzenie i opublikowanie *Raportu o działaniach żołnierzy i pracowników WSI oraz wojskowych jednostek organizacyjnych realizujących zadania w zakresie wywiadu i kontrwywiadu wojskowego przed wejściem w życie ustawy z dnia 9 lipca 2003 r. o Wojskowych Służbach Informacyjnych wykraczających poza sprawy obronności państwa i bezpieczeństwa Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej* (dalej: „Raport”), a także określającego tryb, w jakim miało to nastąpić. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że art. 70a ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. w zakresie, w jakim nie gwarantuje zainteresowanym osobom dostępu do akt sprawy jest niezgodny z art. 51 ust. 3 Konstytucji RP, a jednocześnie, że w zakresie, w jakim nie gwarantuje stronom prawa do wysłuchania w przedmiocie zebranych informacji, będących podstawą sporządzenia raportu Przewodniczącego Komisji Weryfikacyjnej, jest niezgodny z art. 51 ust. 4 Konstytucji.
- 43) Mimo jednak stwierdzenia przez Trybunał Konstytucyjny naruszenia prawa jednostek dostępu do dotyczących ich dokumentów i zbiorów danych oraz ich prawa do żądania

⁹ Wyrok z dnia 27 czerwca 2008 r., sygn. K 51/07, opub. Dz. U. z 10 lipca 2008 r. Nr 122, poz. 797; OTK-A z 2008 r. nr 5, poz. 87.

¹⁰ Dz. U. Nr 104, poz. 711 z późn. zm.

sprostowania oraz usunięcia informacji nieprawdziwych, niepełnych lub zebranych w sposób sprzeczny z ustawą, wyrok nie został do dnia dzisiejszego wykonany.

- 44) Jednocześnie praktyka pokazuje, że Szef SKW konsekwentnie odmawia osobom zarówno cywilnym, jak i byłym żołnierzom WSI dostępu do materiałów stanowiących podstawę zamieszczonych w Raporcie dotyczących ich informacji. Prace legislacyjne nad nową ustawą o ochronie informacji niejawnych stanowią najlepszą okazję do zajęcia się problemem sytuacji osób, o których informacje opublikowano w Raporcie, a tym samym do wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 czerwca 2008 r., sygn. K 51/07.

3.2. Uzyskiwanie poświadczenia bezpieczeństwa – zakres podmiotów legitymowanych do ich uzyskania

- 45) Projekt ustawy o ochronie informacji niejawnych podtrzymuje ogólną regułę, iż informacje niejawne mogą być udostępnione wyłącznie osobie dającej rękojmię zachowania tajemnicy i tylko w zakresie niezbędnym do wykonywania przez nią pracy lub pełnienia służby na zajmowanym stanowisku albo innej zleconej pracy (art. 4 ust. 1 projektu). Dokumentem potwierdzającym istnienie rękojmi zachowania tajemnicy jest poświadczenie bezpieczeństwa osobowego, bądź poświadczenie bezpieczeństwa przemysłowego. Wydanie stosownego poświadczenia konkretnej osobie fizycznej poprzedzone jest postępowaniem sprawdzającym, w tym przeprowadzającym w ramach postępowania bezpieczeństwa przemysłowego. Postępowanie sprawdzające może zostać wszczęte w stosunku do osoby wykonującej pracę lub pełniącej służbę na stanowiskach albo której zlecono prace związane z dostępem do informacji niejawnych (art. 4 ust. 1 oraz art. 21 ust. 1 projektu), jak również w stosunku do przedsiębiorcy zamierzającego ubiegać się, ubiegającego się o zawarcie lub wykonującego umowę związaną z dostępem do informacji niejawnych albo wykonującego na podstawie przepisów prawa zadania związane z dostępem do informacji niejawnych (art. 1 ust. 2 pkt 5 oraz art. 51 projektu) i osób dla niego pracujących, bądź z nim współpracujących. Przy czym za przedsiębiorcę projekt proponuje uznać przedsiębiorcę w rozumieniu ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej¹¹ oraz każdą inną jednostkę organizacyjną, niezależnie od formy własności, która w ramach prowadzonej działalności gospodarczej będzie realizowała lub realizuje umowy albo zadania wynikające z przepisów prawa (art. 2 pkt 9 projektu). Projekt ustawy nie przewiduje możliwości, ani procedury uzyskania poświadczenia bezpieczeństwa osobowego przez inne osoby zainteresowane.
- 46) Zastrzeżenia budzi częściowe zawężenie zakresu podmiotów legitymowanych do uzyskania poświadczenia bezpieczeństwa przemysłowego w porównaniu z rozwiązaniami przyjętymi w obecnie obowiązującej ustawie, na gruncie której poświadczenie takie uzyskać może przedsiębiorca, jednostka naukowa – w rozumieniu przepisów o zasadach finansowania nauki – lub badawczo - rozwojowa, zamierzający ubiegać się, ubiegający się o zawarcie lub wykonujący na podstawie przepisów prawa zadania związane z dostępem do informacji niejawnych (art. 1 ust. 2 pkt 5, art. 2 pkt 7a oraz art. 65 ustawy).
- 47) Co prawda proponowane w projekcie rozwiązania zdają się rozszerzać grupę podmiotów, które można określić mianem przedsiębiorców *sensu stricto*, jednocześnie projekt eliminuje całą grupę podmiotów nie prowadzących działalności gospodarczej – jednostki naukowe i badawczo - rozwojowe. Mimo, iż z treści uzasadnienia projektu

¹¹ Dz.U. z 2007 r. Nr 155, poz. 1095 z późn. zm.

ustawy wynika zamiar objęcia definicją „przedsiębiorcy” również jednostek naukowych i jednostek badawczo - rozwojowych (s. 4 uzasadnienia projektu ustawy), proponowane konkretne rozwiązania ustawowe (art. 2 pkt 9 projektu) pomijają tę grupę podmiotów. Literalne brzmienie definicji przedsiębiorcy ogranicza bowiem tę grupę jedynie do podmiotów prowadzących działalność gospodarczą. Biorąc pod uwagę definicję materiału niejawnego (art. 2 pkt 4 projektu) mówić możemy o poważnej luce konstrukcyjnej w projekcie ustawy.

- 48) Z drugiej strony poważne zastrzeżenia budzi brak możliwości uzyskania poświadczenia bezpieczeństwa osobowego przez inną osobę zainteresowaną, niż wskazane wyżej dwie kategorie podmiotów. Problem jest bardzo konkretny i dotknął również działalności Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka. W jednym z postępowań lustracyjnych, w którym w skład materiału dowodowego wchodzi między innymi dokumenty niejawne, ze względu na co sąd okręgowy, przed którym toczy się postępowanie, wyłączył jawność procesu, sąd uniemożliwił przedstawicielowi Fundacji, dopuszczonemu wcześniej przez ten sąd do udziału w postępowaniu w charakterze przedstawiciela społecznego (art. 90 i art. 91 k.p.k. w zw. z art. 19 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów¹²), obecność na rozprawie, nie wspominając o zapoznaniu się z aktami sprawy. Z poczynionych przez Helsińską Fundację Praw Człowieka ustaleń wynika, iż w obecnej chwili nie jest ona w stanie doprowadzić do przyznania jej przedstawicielowi poświadczenia bezpieczeństwa¹³.
- 49) W opisanej sytuacji pożądanym jest wprowadzenie do projektowanej ustawy procedury umożliwiającej uzyskanie poświadczenia bezpieczeństwa osobowego również innym osobom niż te, na które wskazuje przedstawiony do zaopiniowania projekt ustawy. W omawianym zakresie niewystarczającą okazać może się procedura zgody na jednorazowe udostępnienie informacji niejawnych, przewidziana w art. 22 ust. 5 oraz art. 51 ust. 8 projektu. Przepis ten nie ma bowiem charakteru gwarancyjnego i sięgnięcie do niego uzależnione jest każdorazowo od swobodnego uznania właściwego podmiotu.
- 50) Projekt ustawy winien zatem przewidywać – w ramach deklarowanego w jego uzasadnieniu uelastycznienia przepisów o ochronie informacji niejawnych i dostosowania ich do wymogów praktycznych – istnienie stosownego „wentylu bezpieczeństwa” na wypadek zaistnienia sygnalizowanych sytuacji i potrzeb. Pożądane jest zatem wprowadzenie ogólnej klauzuli zezwalającej na przyznanie w uzasadnionych przypadkach poświadczenia bezpieczeństwa innej osobie, która wykaże swój interes prawny w jego uzyskaniu.

3.3. Problem wykonania wyroków ETPCz w sprawach lustracyjnych – dostęp do akt sądowych zawierających materiały niejawne

- 51) Przy okazji prac nad projektem ustawy o ochronie informacji niejawnych HFPC pragnie zwrócić uwagę na kwestię wykonania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, w których poruszany był problem równości broni w postępowaniach lustracyjnych. Rozpatrując kolejne sprawy, poczynając od wyroku w sprawie *Matyjek przeciwko Polsce*¹⁴, przez wyrok w sprawie *Bobek przeciwko Polsce*¹⁵, wyrok w

¹² Dz.U. z 2007 r. Nr 63, poz. 452 z późn. zm.

¹³ Pismo Dyrektora Departamentu Ochrony Informacji Niejawnych Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego z dnia 16 kwietnia 2009 r., sygn. D-III-1009/2009 – w załączeniu.

¹⁴ Wyrok z dnia 24 kwietnia 2007 r. w sprawie *Matyjek przeciwko Polsce* (skarga nr 38184/03).

¹⁵ Wyrok z dnia 17 lipca 2007 r. w sprawie *Bobek przeciwko Polsce* (skarga nr 68761/01).

sprawie *Luboch przeciwko Polsce*¹⁶, wyrok w sprawie *Jałowiecki przeciwko Polsce*¹⁷, aż do ostatniego, jak do tej pory, wyroku w sprawie *Rasmussen przeciwko Polsce*¹⁸ Trybunał konsekwentnie stwierdzał naruszenie na gruncie postępowań lustracyjnych prowadzonych na podstawie ustawy z dnia 11 kwietnia 1997 r. o ujawnieniu pracy lub służby w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracy z nimi w latach 1944-1990 osób pełniących funkcje publiczne¹⁹ prawa osoby lustrowanej do skutecznej obrony oraz zasady równości broni procesowych w związku z ograniczeniami nakładanymi na stronę postępowania w dostępie do akt zawierających dokumenty objęte klauzulą niejawności (art. 6 § 1 w związku z art. 6 § 3 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności). Jednocześnie, biorąc pod uwagę uprzywilejowaną pozycję Rzecznika Interesu Publicznego na etapie przedprocesowym, to jest na etapie czynności wyjaśniających, każdorazowo Trybunał stwierdzał również naruszenie zasady równości broni procesowych. Trybunał w kolejnych orzeczeniach podkreślał też, iż trudno jest zakładać istnienie ciągłego i realnego interesu państwa w utrzymywaniu niejawności dokumentów wytworzonych i utajnionych przed kilkadziesiąt laty i przed przełomem demokratycznym. Choć sytuacja taka może się zdarzyć, będzie ona miała charakter zupełnie wyjątkowy i to na państwie ciąży obowiązek wykazania, że w każdym konkretnym przypadku konkretne i uzasadnione okoliczności wymagają utajnienia określonych dokumentów i zawartych w nich informacji. Trybunał podkreślił tym samym konieczność zapewnienia efektywności instrumentów weryfikacji i zapobiegania zjawisku zawyżania klauzul niejawności, zbędnego ich nadawania oraz zbędnie długiego ich utrzymywania.

- 52) Na gruncie postępowań lustracyjnych prowadzonych przed Sądem Apelacyjnym w Warszawie, V Wydział Lustracyjny, bardzo często zdarzało się, że część dokumentów komunistycznych organów bezpieczeństwa państwa stanowiły dokumenty niejawne, chronione tajemnicą państwową. Pociągało to za sobą nałożenie na osobę lustrowaną, jako stronę postępowania, następujące ograniczenia w dostępie do tych dokumentów: możliwość zapoznawania się z nimi jedynie w kancelarii tajnej sądu; brak możliwości wyniesienia poza kancelarię tajną notatek sporządzonych podczas ich lektury; brak możliwości uzyskania kopii i odpisów dokumentów, w celu należytego przygotowania się do obrony, poprzez chociażby konsultację z ekspertami. Prowadziło to do sytuacji, iż strona zmuszona była do polegania jedynie na własnej pamięci. Zdarzało się również, że w związku z niejawnością części materiałów dowodowych oraz niejawnością rozpraw, na których rozpoznawana była sprawa, sąd, na podstawie art. 100 § 5 kodeksu postępowania karnego, nie doręczał stronom uzasadnienia orzeczenia, a jedynie informację o jego sporządzeniu i możliwości zapoznania się z nim w kancelarii tajnej. Analogiczne ograniczenia nakładane były na obrońców osób lustrowanych. Stosownie do wiedzy, jaką dysponuje Helsińska Fundacja Praw Człowieka w obecnej chwili podczas zapoznawania się w kancelarii tajnej sądu przez stronę postępowania, bądź jej obrońcę albo pełnomocnika z dokumentami niejawnymi nie dysponują oni – nawet możliwością sporządzania notatek.
- 53) Mimo kolejnych wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka na płaszczyźnie ustawodawczej nie podjęto żadnych działań mających na celu usunięcie przyczyn stwierdzonych w nich naruszeń. Problem ten jest kolejnym zagadnieniem, z którym należy się uporać przy okazji prac nad nową ustawą o ochronie informacji

¹⁶ Wyrok z dnia 15 stycznia 2008 r. w sprawie *Luboch przeciwko Polsce* (skarga nr 37469/05).

¹⁷ Wyrok z dnia 17 lutego 2009 r. w sprawie *Jałowiecki przeciwko Polsce* (skarga nr 34030/07).

¹⁸ Wyrok z dnia 28 kwietnia 2009 r. w sprawie *Rasmussen przeciwko Polsce* (skarga nr 38886/05).

¹⁹ Dz.U. z 1999 r. Nr 42, poz. 428 z późn. zm.

niejawnych. Rozwiązania ustawowe winny gwarantować szczególne zasady dostępu do materiałów chronionych tajemnicą państwową, w sposób, który zapewni realizację prawa do rzetelnego procesu. Z drugiej strony rozwiązania te winny gwarantować, że w postępowaniach sądowych materiały o charakterze niejawnym pojawiały będą się niezwykle rzadko, jedynie w sytuacji, gdy nadanie im i utrzymanie charakteru niejawnego wymaga w konkretnym przypadku rzeczywisty i konkretny interes państwa.

4. Uwagi końcowe

54) Jak wynika z powyższych rozważań w ocenie Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka wiele unormowań przedłożonego projektu wymaga jeszcze dalszych prac. Chodzi tu w szczególności o kwestię poprawności legislacyjnej oraz usunięcie wskazanych w przepisach luk. Niemniej jednak Helsińska Fundacja Praw Człowieka doceniając dotychczasowy wysiłek włożony w pracę nad projektem, pragnie wyrazić nadzieję, iż przedstawione powyżej uwagi okażą się pomocne w dalszych pracach nad zmianą obecnych regulacji i przyczynią się do usprawnienia systemu ochrony informacji niejawnych na gruncie polskiego systemu prawnego.

W imieniu Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka,

Danuta Przywara

Prezes Zarządu

Załączniki:

- 1) Pismo Dyrektora Departamentu Ochrony Informacji Niejawnych Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego z dnia 16 kwietnia 2009 r., sygn. D-III-1009/2009,
- 2) Decyzja Szefa CBA z dnia 30 kwietnia 2009 r., sygn. KO – 6782/09,