

<https://doi.org/10.12797/Poliarchia.05.2017.09.02>

**Janusz MAŁYSIAK**

janusz.malysiak@student.uj.edu.pl

# POSTANOWIENIA USTAWY Z DNIA 10 CZERWCA 2016 R. O DZIAŁANIACH ANTYTERRORYSTYCZNYCH ZE SZCZEGÓLNYM UWZGLĘDNIENIEM KWESTII PRAW I WOLNOŚCI CUDZOZIEMCÓW<sup>1</sup>

**ABSTRACT** **The Provisions of the Polish Anti-Terrorist Act of 2016 with Emphasis on the Rights and Freedoms of Foreigners**

The aim of this article is to analyse the provisions of the Polish anti-terrorist act of 2016. Particular emphasis is put on the issue of rights and freedoms of foreigners. The article is divided into three thematic sections. The first part is devoted to the drawing up of the act, the second focuses on legal status of foreigners in Poland, whereas the third discusses the consequences of the adoption of the act. The author analyses how the position of foreigners in the Polish legal system has been affected by the passing of the anti-terrorist act.

**KEYWORDS** *foreigner, anti-terrorist act, rights and freedoms, national security, security treats*

<sup>1</sup> Praca powstała w ramach działalności Koła Konstytucjonalistów Uniwersytetu Jagiellońskiego, pod opieką dr. Mateusza Kolaszyńskiego z Katedry Konstytucjonalizmu i Ustrojów Państwowych Instytutu Nauk Politycznych i Stosunków Międzynarodowych UJ.

## WSTĘP

Celem niniejszego artykułu jest analiza postanowień *Ustawy z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych*<sup>2</sup> (dalej: ustawa antyterrorystyczna), ze szczególnym uwzględnieniem kwestii praw i wolności cudzoziemców. Demokratyczne państwo prawne zapewnia swoim obywatelom i osobom przebywającym na jego terytorium katalog praw i wolności, jednak z uwagi na zagrożenia godzące w bezpieczeństwo państwa może on zostać ograniczony. Takie obostrzenia często wywołują debatę dotyczącą tego, jak bardzo państwo może ingerować w prawa jednostki w imię bezpieczeństwa ogółu. Problem ten jest niezwykle istotny, gdyż prawa i wolności jednostki gwarantowane w konstytucji są fundamentem określającym pozycję jednostki w państwie<sup>3</sup>. Relacja pomiędzy tymi dwiema wartościami – wolnością jednostki a bezpieczeństwem ogółu – jest więc istotną częścią debaty dotyczącej kształtu państwa.

Artykuł przygotowano przede wszystkim w oparciu o literaturę źródłową – konstytucję, ustawy, opinie eksperckie i stanowiska instytucji. Szczególnie istotne były przepisy konstytucji RP<sup>4</sup>. To ustawa zasadnicza jako najważniejszy akt normatywny określa zasady funkcjonowania państwa przez wyznaczenie ogólnych zasad, regulację trybu działania władz i ich wzajemnych stosunków<sup>5</sup>. Posługiwano się też literaturą przedmiotu.

Artykuł został podzielony na trzy części. Pierwsza poświęcona jest genezie ustawy antyterrorystycznej, opisuje przebieg procesu legislacyjnego i jej główne założenia. W części drugiej opisano status cudzoziemców w Polsce. W części trzeciej poruszono temat wpływu ustawy na sytuację cudzoziemców w Polsce.

## 1. GENEZA USTAWY ANTYTERRORYSTYCZNEJ I JEJ POSTANOWIENIA

### 1.1. Debata nad treścią ustawy

Zjawisko szeroko rozumianego terroryzmu jest jednym z głównych wyzwań dla globalnego bezpieczeństwa w XXI w. Od lat w Polsce i na świecie trwa dyskusja nad metodami skutecznego zwalczania terroryzmu. Jeden z elementów debaty dotyczy konieczności powstania szczególnych unormowań prawnych w odniesieniu do tego problemu. Na gruncie polskim można wyróżnić trzy główne stanowiska w toczącej się debacie. Przedstawiciele pierwszego z nich opowiadali się za stworzeniem kompleksowego aktu

<sup>2</sup> *Ustawa z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych*, Dz.U. 2016 poz. 904. Ustawodawca posługuje się w niej sformulowaniem *osoba niebędąca obywatelem Rzeczypospolitej Polskiej*.

<sup>3</sup> L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2003, s. 102.

<sup>4</sup> *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. uchwalona przez Zgromadzenie Narodowe w dniu 2 kwietnia 1997 r., przyjęta przez Naród w referendum konstytucyjnym w dniu 25 maja 1997 r., podpisana przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 16 lipca 1997 r.*, Dz.U. 1997 poz. 483 nr 78.

<sup>5</sup> M. Bankowicz, *Demokracja. Zasady, procedury, instytucje*, Kraków 2006, s. 40.

normatywnego, zwolennicy drugiego popierali nowelizację istniejących już rozproszonych aktów prawnych poruszających tę tematykę, natomiast wyraziciele trzeciego twierdzili, że obowiązujące dotychczas uregulowania prawne były wystarczające. Warto prześledzić niektóre aspekty dyskusji, by móc porównać je z rozwiązaniami przyjętymi w ustawie – pierwszym w polskim systemie prawnym jednolitym akcie normatywnym kompleksowo omawiającym problematykę terroryzmu<sup>6</sup>.

Cennych danych w tym zakresie dostarcza publikacja zbiorowa *Terroryzm. Materia ustawowa?* wydana w 2009 r. przez Centralny Ośrodek Szkolenia Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Lech Krzysztof Paprzycki podkreślił w niej potrzebę utworzenia jednolitego aktu normatywnego dotyczącego przeciwdziałania terroryzmowi. W jego opinii taka ustawa powinna wyznaczać katalog czynności operacyjno-rozpoznawczych wraz z zakresem ich stosowania i zasadami wykonania. Jest to szczególnie ważne z perspektywy praw jednostki. Gwarantuje bowiem, że czynności operacyjno-rozpoznawcze są ściśle ograniczone, a prawa i wolności jednostki nie będą naruszane ponad to, co stanowi przedmiot działalności służb. Dzięki takiemu rozwiązaniu służby otrzymują pewność odnośnie do zgodności z prawem podejmowanych czynności<sup>7</sup>. Paweł Chomentowski zwrócił natomiast uwagę na konieczność uregulowania współpracy pomiędzy służbami specjalnymi, zwłaszcza pomiędzy Agencją Bezpieczeństwa Wewnętrznego (ABW) a Agencją Wywiadu (AW). Wskazał również na fundamentalny problem dotyczący konieczności odpowiedniego zdefiniowania terroryzmu i pojęć pochodnych, tak by zawrzeć w nich maksimum możliwych przypadków, a jednocześnie zachować precyzję języka prawnego. Pisał także o konieczności zmiany niektórych ustaw i dopasowaniu przepisów do obowiązującego prawa karnego<sup>8</sup>.

W lutym 2016 r., a więc krótko przed rozpoczęciem prac parlamentarnych nad projektem ustawy, odbyła się zorganizowana przez Centrum Badań nad Terroryzmem Collegium Civitas (CBnT) debata poświęcona temu zagadnieniu. Spotkanie miało formę seminarium eksperckiego. Podczas debaty często wspomniano o konieczności uregulowania prawnego aktywności w sieciach teleinformatycznych. Podobne rozwiązanie miałoby przeciwdziałać *rozpowszechnianiu treści terrorystycznych* i rekrutacji do grup o takim charakterze. Zwrócono jednak uwagę, że zbyt daleko idące działania zmierzające do ograniczenia tego rodzaju działalności mogą ingerować w prawa i wolności jednostki, a w skrajnym wypadku doprowadzić do cenzury, a nawet powstania *państwa policyjnego*<sup>9</sup>.

<sup>6</sup> *Ustawa o działaniach antyterrorystycznych – podstawowe informacje*, Antyterroryzm.gov.pl, [online] <http://www.antyterroryzm.gov.pl/CAT/ochrona-antyterrorysty/ustawa-o-dzialaniach-an/1273,ustawa-o-dzialaniach-antyterrorystycznych.html>, 4 IV 2017; W. Zubrzycki, *Dzieje ustawy antyterrorystycznej w Polsce*, [w:] *Polska ustawa antyterrorystyczna – odpowiedź na zagrożenia współczesnym terroryzmem*, red. W. Zubrzycki, K. Jałoszyński, A. Babiński, Szczytno 2016, s. 259.

<sup>7</sup> L. K. Paprzycki, *Czy Polsce potrzebna jest ustawa antyterrorystyczna?*, [w:] *Terroryzm. Materia ustawowa?*, red. K. Indeck, P. Potejko, Warszawa 2009, s. 6–10.

<sup>8</sup> P. Chomentowski, P. Tchorzewski, *Ustawa antyterrorystyczna. Próba analizy*, [w:] *Terroryzm. Materia...*, s. 11–12.

<sup>9</sup> Z. Małysz, *Sprawozdanie z eksperckiego seminarium dyskusyjnego pt. „Jaka powinna być polska ustawa antyterrorystyczna?” zorganizowanego przez Centrum Badań nad Terroryzmem Collegium Civitas*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2016, vol. 15, nr 8, s. 233–235.

## 1.2. Cel ustawy

W uzasadnieniu projektu ustawy antyterrorystycznej zapisano, że jej celem jest *podniesienie efektywności polskiego systemu antyterrorystycznego, a tym samym zwiększenie bezpieczeństwa wszystkich obywateli RP*<sup>10</sup>. Służyć miało temu m.in. *wzmocnienie mechanizmów koordynacji działań instytucji bezpieczeństwa, doprecyzowanie zadań poszczególnych służb i organów oraz zasad współpracy między nimi, a także dostosowanie przepisów karnych do nowych typów zagrożeń o charakterze terrorystycznym*<sup>11</sup>.

## 1.3. Geneza ustawy

Motyacją do stworzenia ustawy o działaniach antyterrorystycznych były dwa duże międzynarodowe wydarzenia mające odbyć się na terytorium Polski w lipcu 2016 r.: szczyt Organizacji Paktu Północnoatlantyckiego (NATO) w Warszawie (8–9 lipca) i Światowe Dni Młodzieży (ŚDM) w Krakowie (26–31 lipca)<sup>12</sup>. W pierwszym przypadku działalność służb miała umożliwić spokojną pracę polityków i zabezpieczyć teren wokół piłkarskiego stadionu PGE Narodowy, gdzie odbywał się szczyt. Drugie wydarzenie miało przede wszystkim religijny charakter. Odpowiednie instytucje, oprócz dbania o bezpieczeństwo osób o szczególnym statusie, w tym papieża, musiały pilnować bezpieczeństwa pielgrzymów i mieszkańców – głównie na terenie Krakowa, gdzie odbywała się większość uroczystości (część wydarzeń miała miejsce także w Częstochowie, Oświęcimiu i podkrakowskich Brzegach). Instytucje bezpieczeństwa działały jednak tak naprawdę na terytorium całego kraju, gdyż wcześniej w każdym zakątku Polski odbywały się diecezjalne Dni Młodzieży, a już po zakończeniu wydarzeń centralnych część cudzoziemców pozostała na terenie RP w celach turystycznych.

O wadze tych wydarzeń mówił ówczesny minister spraw wewnętrznych i administracji Mariusz Błaszczak: *Chcemy, żeby ustawa została przejęta przed lipcowym szczytem NATO w Warszawie i ŚDM w Krakowie*<sup>13</sup>. Wojciech Klicki z Fundacji Panoptikon na wysłuchaniu obywatelskim w sprawie omawianej ustawy, które odbyło się 6 czerwca 2016 r. w Auditorium Maximum Uniwersytetu Warszawskiego, zauważył jednak, że ustawa nie powstała w związku z tymi wydarzeniami, gdyż nie zamierzano wygasić jej po ich zakończeniu. Ponadto stwierdził, że ustawa zacznie obowiązywać zaledwie kil-

<sup>10</sup> *Rządowy projekt ustawy o działaniach antyterrorystycznych oraz o zmianie niektórych innych ustaw*, druk nr 516 z 16 V 2016.

<sup>11</sup> Tamże.

<sup>12</sup> Warto zaznaczyć, że do organizacji obu tych wydarzeń powstały także dwa specjalne akty normatywne: *Ustawa z dnia 8 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z organizacją Szczytu Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego w Rzeczypospolitej Polskiej w Warszawie w 2016 roku*, Dz.U. 2016 poz. 865 oraz *Ustawa z dnia 18 marca 2016 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z organizacją wizyty Jego Świątobliwości Papieża Franciszka w Rzeczypospolitej Polskiej oraz Światowych Dni Młodzieży – Kraków 2016*, Dz.U. 2016 poz. 393.

<sup>13</sup> *Błaszczak: Ustawa antyterrorystyczna przed szczytem NATO i ŚDM*, Defence24, 23 III 2016, [online] <http://www.defence24.pl/332114,blaszczak-ustawa-antyterrorystyczna-przed-szczytem-nato-i-sdm,27 IX 2017>.

kanaście dni przed nimi, co niewątpliwie utrudni bądź nawet uniemożliwi wprowadzenie nowych przepisów. Wpływ nowego aktu prawnego na zapewnienie bezpieczeństwa uczestnikom tych wydarzeń mógł być więc niewielki<sup>14</sup>.

#### 1.4. Proces legislacyjny

Rządowy projekt ustawy antyterrorystycznej stosunkowo szybko przeszedł drogę legislacyjną. Datowany na 22 kwietnia 2016 r. projekt powstał w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji (MSWiA)<sup>15</sup>. Wpłynął do Sejmu 16 maja. Cztery dni później odbyło się I czytanie projektu. Zdecydowano wówczas o skierowaniu projektu do Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych (KAiSW), z zaleceniem zasięgnięcia opinii Komisji do spraw Służb Specjalnych i Komisji Obrony Narodowej. Dodatkowo odbyły się dwa głosowania – za odrzuceniem projektu oraz skierowaniem go do Komisji Cyfryzacji, Innowacyjności i Nowoczesnych Technologii (w obu większość zagłosowała przeciw). Później miały miejsce sprawozdania z posiedzeń podkomisji i komisji (odpowiednio 31 maja i 7 czerwca 2016 r.). 8 czerwca odbyło się II czytanie na posiedzeniu Sejmu. Podjęto wówczas decyzję o ponownym skierowaniu projektu do KAiSW. 10 czerwca odbyło się III czytanie. W głosowaniu 249 posłów poparło ustawę, 173 było przeciw, a 10 wstrzymało się od głosu. Izba wyższa nie wniosła poprawek. 17 czerwca przekazano ustawę głowie państwa do podpisu. Pięć dni później prezydent podpisał ustawę, która po *vacatio legis* weszła w życie 2 lipca 2016 r.<sup>16</sup>

#### 1.5. Główne założenia ustawy

Omawiany akt normatywny przyznał szczególne uprawnienia w zwalczaniu potencjalnych zagrożeń o charakterze terrorystycznym szefowi ABW. W art. 3 zapisano, że szef ABW *odpowiada za zapobieganie zdarzeniom o charakterze terrorystycznym*<sup>17</sup>. Ponadto zajmuje się prowadzeniem wykazu osób, które mogą mieć związek z wydarzeniami o charakterze terrorystycznym, o czym mówi art. 6 ustawy<sup>18</sup>. Dodatkowo podległa sze-

<sup>14</sup> Zob. *Raport z obywatelskiego wysłuchania publicznego w sprawie projektu ustawy o działaniach antyterrorystycznych*, s. 21–23, [online] [https://uploads.strikinglycdn.com/files/989ebbb7-df7b-46b1-90ef-60893a715f0c/Podsumowanie\\_wysluchania\\_ustawaAT.pdf](https://uploads.strikinglycdn.com/files/989ebbb7-df7b-46b1-90ef-60893a715f0c/Podsumowanie_wysluchania_ustawaAT.pdf), 5 X 2017.

<sup>15</sup> *Projekt ustawy o działaniach antyterrorystycznych*, strona internetowa Rządowego Centrum Legislacji, [online] <http://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12284561>, 5 V 2017.

<sup>16</sup> *Ustawa z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych...*

<sup>17</sup> Tamże.

<sup>18</sup> Wykaz zawiera informacje o: 1) osobach podejmujących działalność na rzecz organizacji terrorystycznych lub organizacji związanych z działalnością terrorystyczną lub członkach tych organizacji; 2) poszukiwanych osobach prowadzących działalność terrorystyczną lub osobach podejrzewanych o popełnienie przestępstw o charakterze terrorystycznym, wobec których w Rzeczypospolitej Polskiej zostało wydane zarządzenie o zatrzymaniu, poszukiwaniu lub postanowienie o poszukiwaniu listem gończym, a także poszukiwanych na podstawie europejskiego nakazu aresztowania; 3) osobach, wobec których istnieje uzasadnione podejrzenie, że mogą prowadzić działania zmierzające do popełnienia przestępstwa o charakterze terrorystycznym, w tym o osobach stanowiących zagrożenie bezpieczeństwa lotnictwa cywilnego;

fowi ABW instytucja uzyskała nieodpłatny dostęp do *danych i informacji zgromadzonych w rejestrach publicznych i ewidencjach* prowadzonych przez inne służby i organy oraz jednostki samorządu terytorialnego<sup>19</sup>. Ustawa wskazuje na ministra właściwego do spraw wewnętrznych jako na organ odpowiedzialny za *przygotowanie do przejmowania kontroli nad zdarzeniami o charakterze terrorystycznym w drodze zaplanowanych przedsięwzięć, reagowanie w przypadku wystąpienia takich zdarzeń oraz odtwarzanie zasobów przeznaczonych do reagowania na te zdarzenia* (art. 3 ust. 2)<sup>20</sup>.

Wśród innych znaczących założeń ustawy należy wyszczególnić stworzenie czterech stopni systemu alarmowego na wypadek terroryzmu i czterech stopni CRP dla zagrożeń w cyberprzestrzeni. Warto zaznaczyć, że oba te systemy są w pełni kompatybilne i dopasowane do analogicznych występujących w strukturach NATO. Zgodnie ze skalą zagrożenia i z wprowadzonym stopniem alarmowym ustawa pozwala na poszczególne działania, na przykład przy trzecim i czwartym stopniu występuje możliwość wprowadzenia Sił Zbrojnych do przeciwdziałania zagrożeniu (w przypadku, gdy Policja potrzebuje wsparcia) lub możliwość zarządzenia zakazu *odbywania zgromadzeń lub imprez masowych*. Dodatkowo ustawa wprowadziła przepisy dotyczące obowiązku rejestracji użytkowników przedpłaconych kart telefonicznych (*pre-paid*) i możliwości *specjalnego użycia broni* przez służby w stosunku do osoby dokonującej zamachu (tzw. strzał snajperski albo ratunkowy) lub w celu zniszczenia stwarzającego zagrożenie bezzałogowego statku powietrznego (tzw. drona)<sup>21</sup>.

## 2. STATUS PRAWNY CUDZOZIEMCÓW W POLSCE

### 2.1. Ogólne informacje

Cudzoziemcem nazywamy każdą *osobę fizyczną nieposiadającą obywatelstwa państwa na którego terenie przebywa*<sup>22</sup>. W prawie międzynarodowym cudzoziemcami są *osoby mające obce obywatelstwo, rzadziej dwa lub więcej, oraz bezpaństwowcy, zwani też apatrydami, niemający żadnego obywatelstwa*<sup>23</sup>. Obie definicje współgrają z występującą w Polsce definicją legalną. Zgodnie z art. 3 *Ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzo-*

---

4) osobach uczestniczących w szkoleniach terrorystycznych lub podejmujących podróż w celu popełnienia przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Tamże.

<sup>19</sup> Tamże. Por. P. Lubiewski, *Ustawa antyterrorystyczna wobec służb specjalnych. Rozszerzenie czy aktualizacja uprawnień*, [w:] *Polska ustawa antyterrorystyczna...*, s. 303–321.

<sup>20</sup> *Ustawa z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych...*

<sup>21</sup> *Ustawa antyterrorystyczna: skuteczne i sprawne działanie służb*, strona internetowa Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, 10 V 2016, [online] <https://mswia.gov.pl/pl/aktualnosci/14490,Ustawa-antyterrorystyczna-skuteczne-i-sprawne-dzialanie-sluzb.html>, 5 V 2017; *Ustawa z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach...*

<sup>22</sup> *Cudzoziemiec*, [w:] *Encyklopedia powszechna PWN*, [online] <http://encyklopedia.pwn.pl/haslo/3888351/cudzoziemiec.html>, 23 VIII 2017.

<sup>23</sup> R. Bierzanek, J. Symonides, *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 2002, s. 255.

ziemcach cudzoziemcem jest każdy,  *kto nie posiada obywatelstwa polskiego*<sup>24</sup>. Definicja ta jest zbieżna z definicjami cudzoziemców zawartymi w  *literaturze prawa międzynarodowego*<sup>25</sup>. Warto zaznaczyć, że w polskim prawodawstwie istnieje możliwość posiadania obywatelstwa dwóch lub większej liczby państw. Posiadającą je osobę  *traktuje się jako obywatela tego państwa, którego dokument podróży stanowił podstawę wjazdu na terytorium Polski*<sup>26</sup>.

Status cudzoziemca w RP reguluje także konstytucja i umowy międzynarodowe. Zgodnie z art. 37 ustawy zasadniczej każda osoba znajdująca się  *pod władzą Rzeczypospolitej Polskiej, korzysta z wolności i praw zapewnionych w Konstytucji*. Ewentualne odstępstwa od tej zasady dotyczące cudzoziemców określa ustawa<sup>27</sup>. W stosunku do cudzoziemców gwarancja praw i wolności będzie ograniczona ze względu na charakter ich stosunku do państwa polskiego. W odniesieniu jednak do pozostałych regulacji prawnych cudzoziemiec jest takim samym adresatem prawa i decyzji publicznych, jak każdy obywatel RP. Warto podkreślić, że określenie pełnego katalogu praw i obowiązków cudzoziemca<sup>28</sup> w konkretnym przypadku opiera się o zasadę wzajemności. Wynika z niej, że stosowanie pewnych reguł prawnych wobec cudzoziemca przebywającego na terytorium RP możliwe jest pod warunkiem identycznych regulacji w stosunku do obywateli RP w kraju tego cudzoziemca<sup>29</sup>.

Polska ustawa zasadnicza reguluje stosunek pomiędzy prawami i wolnościami jednostki a bezpieczeństwem ogółu przez granice praw, które sama stanowi. Takim progiem jest art. 31 ust. 3, który jasno precyzuje przypadki ograniczenia praw i wolności. Mogą być one  *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. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw*<sup>30</sup>. Z tego artykułu wynika m.in. zasada proporcjonalności. Nakazuje ona państwu, aby wprowadzone środki były  *skuteczne do realizacji celu* oraz aby wśród  *możliwych środków działania* wybrany został ten, który najmniej ingeruje w prawa i wolności jednostki, a także aby  *stopień uciążliwości dla jednostki pozostawał w odpowiedniej proporcji do wartości celu, którego realizacji służy ograniczenie*<sup>31</sup>. W tym artykule podkreślony zostaje również fakt, że takie ograniczenia mogą być sto-

<sup>24</sup> Ustawa z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach, Dz.U. 2013 poz. 1650.

<sup>25</sup> I. Wrześniewska-Wal, *Wybrane zagadnienia prawne dotyczące pobytu cudzoziemców na terytorium Polski*, „Problemy Higieny i Epidemiologii” 2012, vol. 93, nr 1, s. 136.

<sup>26</sup> T. Bruder, *Udział Wojewody Dolnośląskiego w kształtowaniu bezpieczeństwa państwa i porządku publicznego w związku z migracją cudzoziemców*, „Studia nad Autorytaryzmem i Totalitaryzmem” 2015, vol. 37, nr 3, s. 58; Z. Leoński, *Materialne prawo administracyjne*, Warszawa 2009, s. 60.

<sup>27</sup> *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej...*, art. 37.

<sup>28</sup> Zob. szerzej R. Bierzanek, J. Symonides, *Prawo...*, s. 262–264.

<sup>29</sup> *Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 roku*, red. J. Boć, Wrocław 1998, s. 76–77.

<sup>30</sup> *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej...*, art. 31 ust. 3.

<sup>31</sup> K. Wojtyczek, *Ograniczenie praw konstytucyjnych. Konstytucyjne granice ingerencji w sferę praw człowieka*, [w:] *Prawo konstytucyjne RP*, red. P. Sarnecki, Warszawa 2011, s. 100–101. Por. *Na czym polega*

sowane wyłącznie w drodze ustawy. Warto zaznaczyć, że rozwiązanie to jest czymś nowym w polskim konstytucjonalizmie i wynika bezpośrednio z prawodawstwa międzynarodowego, a konkretnie z Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (EKPCz). Jedną z przesłanek ograniczenia praw i wolności człowieka jest naruszenie tych samych wartości innej jednostki. Można więc wysnuć wniosek, że wymieniona powyżej przyczyna ograniczenia praw i wolności jednostki jest określona trafnie, gdyż w praktyce sprawia, że naruszenie praw i wolności osoby będzie miało miejsce wtedy, gdy regulacja rangi ustawowej uniemożliwi korzystanie z tych samych praw i wolności innej jednostce<sup>32</sup>.

Przykładem międzynarodowego aktu normatywnego mającego wpływ na status cudzoziemców jest Traktat o Unii Europejskiej. Zgodnie z jego postanowieniami w art. 2 ustawy o cudzoziemcach zróżnicowano status cudzoziemców ze względu na posiadanie obywatelstwa Unii Europejskiej (UE)<sup>33</sup>. Ponadto w Polsce funkcjonują trzy zasady traktowania cudzoziemców. Pierwsza to zasada traktowania narodowego. Zgodnie z nią w pewnych sferach (głównie dotyczących praw i wolności obywatelskich) cudzoziemiec *będzie traktowany jako obywatel danego państwa*. Druga to zasada najbardziej uprzywilejowanego traktowania. Stanowi ona, że cudzoziemiec będzie mógł korzystać z takich praw, jakie przysługują jednostce posiadającej *obywatelstwo państwa najbardziej uprzywilejowanego w danej dziedzinie*. Ostatnia natomiast, tzw. zasada specjalnego traktowania, polega na przyznaniu takich praw, *jakich nie posiadają pozostali cudzoziemcy*. W praktyce obejmuje ona na przykład członków korpusu dyplomatycznego w danym państwie<sup>34</sup>. Ponadto cudzoziemcy posiadają liczne prawa w postępowaniu przed organami administracji publicznej. Wśród nich można wymienić prawo do: *informacji, komunikowania się w zrozumiałym języku, załatwiania spraw bez zbędnej zwłoki, pomocy, ochrony danych osobowych, prywatności, składania skarg i dobrej administracji*<sup>35</sup>. Osobnym przypadkiem w polskim prawodawstwie są bezpaństwowcy, czyli osoby nieposiadające obywatelstwa żadnego kraju.

## 2.2. Unormowania dotyczące cudzoziemców w ustawie antyterrorystycznej

Spośród 65 artykułów składających się na ustawę antyterrorystyczną kilka dotyczy bezpośrednio cudzoziemców. Należy do nich art. 9. Odnosi się on do uprawnień szefa ABW, który w przypadku podejrzenia wystąpienia zagrożenia o charakterze terrorystycznym, którego potencjalnym źródłem jest cudzoziemiec, może zarządzić wobec takiej osoby prowadzenie czynności operacyjnych na okres trzech miesięcy<sup>36</sup>. Problem

---

*zasada proporcjonalności*, Rządowe Centrum Legislacji, [online] <http://www.rcl.gov.pl/book/221-na-czym-polega-zasada-proporcjonalno%C5%9Bci>, 23 IX 2017.

<sup>32</sup> J. Boć, *Konstytucje...*, s. 69.

<sup>33</sup> Tamże; *Ustawa z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach...*

<sup>34</sup> *Ustawy, przepisy prawne o cudzoziemcach, nostryfikacji, nauce*, Cudzoziemiec.eu, [online] <http://cudzoziemiec.eu/?q=prawo>, 23 VIII 2017.

<sup>35</sup> K. Wencel, *Prawa cudzoziemców w postępowaniu przed organami administracji publicznej*, „Analizy, Raporty, Ekspertyzy” 2009, nr 4, s. 4–16.

<sup>36</sup> *Ustawa z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych...*



treści tego artykułu był omawiany na posiedzeniu KAiSW 9 czerwca. Propozycję poprawki zgłosił członek klubu parlamentarnego Nowoczesnej Mirosław Suchoń. Postulowana korekta miała na celu wprowadzenie kontroli sądowej. W przypadkach niecierpiących zwłoki szef ABW mógłby zarządzić kontrolę operacyjną bez zgody sądu, jednak byłby *zobowiązany* uzyskać ją w terminie nieprzekraczającym 14 dni od podjęcia czynności. Suchoń argumentował, że poprawka jest *niezbędna do zachowania reguł demokratycznego państwa prawnego oraz respektowania praw człowieka*<sup>37</sup>. Powołał się także na wyrok Trybunału Konstytucyjnego (TK) z 30 lipca 2014 r.<sup>38</sup>, w którym zakwestionowano wcześniej obowiązujące regulacje dotyczące czynności operacyjno-rozpoznawczych (udostępnianie danych o użytkownikach i abonamentach). W głosowaniu poprawka została odrzucona<sup>39</sup>.

Kolejne punkty art. 9 ust. 1 ustawy precyzują typy wyżej wspomnianych czynności, wymieniając m.in. wgląd do korespondencji (w tym również tej *prowadzonej za pomocą środków komunikacji elektronicznej*), podsłuchy treści rozmów (*przy użyciu środków technicznych, w tym za pomocą sieci telekomunikacyjnych*), utrwalanie obrazu i dźwięku, wgląd do przesyłek oraz danych zawartych na nośnikach teleinformatycznych. W dalszej części art. 9 uregulowano współpracę służb specjalnych z dostawcami niektórych usług (np. teleinformatycznych), m.in. tryb użycia materiałów zdobytych drogą czynności operacyjnych i ich zniszczenia (*gdy nie zawierają dowodów popełnienia przestępstwa albo nie są istotne dla bezpieczeństwa państwa*)<sup>40</sup>.

Również art. 10 dotyczy cudzoziemców. Przyznał on szerokie uprawnienia nie tylko ABW, ale także Policji i Straży Granicznej. Dotyczą one *pobierania obrazu linii papilarnych lub utrwalania wizerunku twarzy lub nieinwazyjnego pobierania materiału biologicznego w celu oznaczenia profilu DNA*. Aby instytucje bezpieczeństwa mogły wykorzystać te kompetencje, musi zająć przynajmniej jedna z pięciu wymienionych w ustawie przesłanek. Są one następujące: 1) *istnieje wątpliwość co do tożsamości osoby*, 2) *istnieje podejrzenie nielegalnego przekroczenia granicy Rzeczypospolitej Polskiej albo wątpliwość co do deklarowanego celu pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej*, 3) *istnieje podejrzenie co do zamiaru nielegalnego przebywania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej*, 4) *istnieje podejrzenie związku osoby ze zdarzeniem o charakterze terrorystycznym*, 5) *osoba mogła uczestniczyć w szkoleniu terrorystycznym*<sup>41</sup>. Kolejne ustępy i punkty, tak jak przy poprzednim artykule, precyzują tryb pracy z uzyskanymi danymi. Warto zaznaczyć, że w dalszej części ustawy (art. 26) jest

<sup>37</sup> Pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych (nr 40) z dnia 9 czerwca 2016 r., s. 5.

<sup>38</sup> Zob. szerzej *Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 lipca 2014 r. sygn. akt K 23/11*, Dz.U. 2014 poz. 1055.

<sup>39</sup> Trzech posłów poparło poprawkę, 15 zagłosowało przeciw. Pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji..., s. 5. Zob. *Sprawozdanie Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych o rządowym projekcie ustawy o działaniach antyterrorystycznych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (druk nr 516)*, druk nr 567 z 7 VI 2016 r., s. 2.

<sup>40</sup> *Ustawa z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach...*

<sup>41</sup> Tamże.

mowa o możliwości postawienia zarzutów osobie, przeciw której były prowadzone niejawnie czynności operacyjne, lub tymczasowego aresztowania tej osoby na okres nieprzekraczający 14 dni za zgodą sądu na wniosek prokuratora. Do kompetencji tego ostatniego odnosi się też poprzedni artykuł, który zezwala mu na przeszukanie lub zatrzymanie podejrzanego. Do cudzoziemców odnosi się również art. 48, który dotyczy zmian w przepisach *Ustawy z dnia 14 lipca 2006 r. o wjeździe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, pobycie oraz wyjeździe z tego terytorium obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej i członków ich rodzin*. Mówi on, że minister właściwy do spraw wewnętrznych, działając *na wniosek Komendanta Głównego Policji, Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego albo Szefa Służby Kontrwywiadu Wojskowego*, może wydać decyzję o wydaleniu z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej obywatela UE lub członka rodziny niebędącego obywatelem UE, co do których istnieje obawa, że mogą prowadzić działalność terrorystyczną lub szpiegowską, albo podejrzewanych o popełnienie jednego z tych przestępstw. W takim przypadku ewentualne odwołanie od decyzji o wydaleniu jest możliwe spoza terytorium RP. Cudzoziemców dotyczą też zmiany przepisów *Ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach* wprowadzone przez art. 57 ustawy antyterrorystycznej. Dotyczą one kwestii *zobowiązania cudzoziemca do powrotu* na teren Polski<sup>42</sup>.

### 3. USTAWA ANTYTERRORYSTYCZNA W PRAKTYCE. SKUTKI DZIAŁANIA I KONTROWERSJE

#### 3.1. Stanowisko Fundacji Panoptykon

Przedstawione powyżej przepisy ustawy antyterrorystycznej dotyczące cudzoziemców budzą liczne kontrowersje. Jedną z organizacji pozarządowych krytykujących omawiany akt prawny jest Fundacja Panoptykon. Zajmuje się ona badaniem i reagowaniem na zjawisko tzw. społeczeństwa nadzorowanego<sup>43</sup>. Instytucja skupia się na ochronie podstawowych praw i wolności przed szeroko rozumianą inwigilacją. Fundacja przedstawiła stanowisko wobec ustawy, w tym również wobec artykułów bezpośrednio uderzających w prawa cudzoziemców. Według niej poważne wątpliwości budziła łatwość zastosowania procedury niejawnych działań operacyjnych w stosunku do cudzoziemców. Zarządza je samodzielnie szef ABW (art. 9 ust. 1), który odpowiednio zarządzenie wraz z uzasadnieniem *niezwłocznie przekazuje Ministrowi Koordynatorowi Służb Specjalnych, jeżeli został powołany, oraz Prokuratorowi Generalnemu* (art. 9 ust. 4)<sup>44</sup>.

<sup>42</sup> Tamże. Por. *Projekt ustawy antyterrorystycznej w ogniu krytyki*, Defence24, 19 V 2016, [online] <http://www.defence24.pl/373102,projekt-ustawy-antyterrorystycznej-w-ogniu-krytyki>, 27 IX 2017.

<sup>43</sup> Społeczeństwo nadzorowane (ang. *surveillance society*) to *społeczeństwo, w którym nadzór staje się coraz bardziej wszechobecny i coraz więcej sfer życia podlega systematycznej i zorganizowanej kontroli*. Zob. *Społeczeństwo nadzorowane – materiały*, strona internetowa Fundacji Panoptykon, [online] <https://nadzor.panoptykon.org/spo-ecze-stwo-nadzorowane-materia-y>, 25 IX 2017.

<sup>44</sup> *Ustawa z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach...*

Zdaniem Fundacji takie rozwiązanie jest bezzasadne, ponieważ odbiera prawo do prywatności cudzoziemców. Fundacja uważała, że taki tryb procedury nie jest proporcjonalny do analogicznej sytuacji występującej w przypadku obywatela Polski, a więc nie spełnia ona jednego z podstawowych wymogów konstytucji, tj. wymogu proporcjonalności (art. 31 ust. 3 konstytucji). Organizacja twierdziła, że kontrola operacyjna jest tym uprawnieniem służb, które *najdalej ingeruje* w prywatność obywateli. W związku z tym ABW i inne służby specjalne powinny realizować takie czynności wyłącznie na wniosek sądu. Przywołuje się tu też przykład instytucji Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPC) i jego *wyroku w sprawie Zakharov przeciwko Rosji*. Wyrok ETPC w tej sprawie jednoznacznie mówił, że w przypadku uprawnień operacyjnych służb *niezbędna jest kontrola zewnętrzna względem służb i administracji rządowej*. Fundacja podkreśliła również, że w stosunku do cudzoziemców zrezygnowano z klauzuli, *gdy inne środki okazały się bezskuteczne albo będą nieprzydatne* (przepis ten występuje tylko w sytuacji dotyczącej obywatela Polski), co może skutkować użyciem środków nieadekwatnych do stanu rzeczy, a więc pogwałceniem zasady subsydiarności. Mówi ona, że *należy stosować środki możliwie najmniej ingerujące w prawa jednostki, jest jednym z podstawowych wymogów, które powinny być spełnione w przypadku wkraczania w prawa jednostki: stosowanie głębiej ingerujących środków dopuszczalne jedynie wówczas, gdy inne – mniej uciążliwe – okazały się nieprzydatne*. Pogwałcenie tych zasad jest niezgodne z Konwencją o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności oraz z konstytucją, która każdemu człowiekowi, niezależnie od obywatelstwa, gwarantuje *prawo do ochrony prywatności*<sup>45</sup>.

Fundacja skrytykowała również brak mechanizmu kontroli sądowej, która w *sytuacjach niecierpiących zwłoki może być wyrażona już po rozpoczęciu kontroli operacyjnej i to bez względu na fakt, czy osoba podejrzana ma polskie obywatelstwo*. Zauważalny jest brak rozróżnienia poziomu ochrony pod względem obywatelstwa RP. Takie sformułowania prawne według Fundacji grożą również nadużyciami wobec obywateli polskich. Wspomniane zagrożenie występuje, gdy nie ma pewności co do tożsamości osoby poddanej kontroli operacyjnej służb lub gdy polski obywatel kontaktuje się z inwigilowanym cudzoziemcem. Zgodnie z orzecznictwem ETPC *system pozwalający np. na przechwytywanie połączeń bez konieczności przedstawienia dostawcy usług telekomunikacyjnych zezwolenia jest szczególnie podatny na nadużycia*. Ostatnim zagrożeniem, które ujęto w kwestii cudzoziemców w omawianym stanowisku, była możliwość potencjalnego *obejścia* zgody sądu na kontynuowanie czynności operacyjnych. Taka sytuacja miałaby miejsce, gdyby służby specjalne zaniechały wyżej wspomnianych czynności, a następnie wznowiły je na podstawie tych samych przesłanek. Według Fundacji Panoptykon artykuły dotyczące sytuacji cudzoziemców w ustawie antyterrorystycznej powinny zostać zmodyfikowane, a najważniejszą sprawą jest ustanowienie kontroli sądowej nad czynnościami operacyjnymi służb realizowanymi względem cudzoziemców<sup>46</sup>.

<sup>45</sup> *Stanowisko Fundacji Panoptykon w sprawie projektu ustawy o działaniach antyterrorystycznych*, Fundacja Panoptykon, Warszawa 2016, s. 4–5.

<sup>46</sup> Tamże.

Jest ona konieczna, gdyż w przypadku czynności operacyjno-rozpoznawczych dochodzi w *szczególny sposób do naruszenia swobód obywatelskich*. Działania z zakresu kontroli operacyjnej dotyczą praw i wolności gwarantowanych w art. 47 i 49 konstytucji, poświęconych odpowiednio *prawnej ochronie życia prywatnego obywateli* i *prawu obywateli do wolności i ochrony tajemnicy komunikowania się*<sup>47</sup>.

### 3.2. Stanowisko Rzecznika Praw Obywatelskich

Rzecznik Praw Obywatelskich (RPO) jest konstytucyjnym organem państwowym, który, zgodnie z ustawą zasadniczą, *stoi na straży wolności i praw człowieka i obywatela określonych w Konstytucji oraz w innych aktach normatywnych* (art. 208)<sup>48</sup>. RPO posiada wiele kompetencji służących realizacji tego zadania. Należą do nich m.in. działania procesowe, zainteresowanie daną sprawą z *punktu widzenia prawidłowości jej rozpatrzenia, żądanie przedłożenia informacji o stanie sprawy prowadzonej przez sądy, a także prokuraturę i inne organy ścigania, żądanie do wglądu w Biurze RPO akt sądowych i prokuratorskich oraz akt innych organów ścigania po zakończeniu postępowania i zapadnięciu rozstrzygnięcia*, działania generalne (RPO zwraca się do właściwego organu o *usunięcie uchybienia, w związku z czym może skierować wystąpienie do organu, organizacji lub instytucji, w działalności których stwierdził naruszenie wolności i praw człowieka i obywatela*) oraz działania kontrolne (RPO zwraca się do organu nadrzędnego nad jednostką z wnioskiem o *zastosowanie środków przewidzianych w przepisach prawa*). Dodatkowo RPO podejmuje *problemy, które wpływają na kształt całego systemu prawnego, zwracając się ze stosownymi wystąpieniami generalnymi do centralnych organów władzy publicznej*<sup>49</sup>. Zgodnie z tymi uprawnieniami pełniący funkcję RPO Adam Bodnar podjął liczne działania w omawianej sprawie. Należą do nich m.in. własne konsultacje publiczne w sprawie projektu ustawy i opinia skierowana do marszałka Sejmu. RPO apelował też do prezydenta, aby ten skierował ustawę do TK. Tak się jednak nie stało, Bodnar złożył więc do TK własny wniosek<sup>50</sup>.

Datowany na 11 lipca 2016 r. wniosek liczy 100 stron. RPO stwierdził w nim, że 10 artykułów ustawy antyterrorystycznej jest niezgodnych z ustawą zasadniczą. Warto podkreślić, że aż sześć z nich bezpośrednio lub pośrednio dotyczy cudzoziemców. Są to odpowiednio art. 9 ust. 1, art. 10, art. 11, art. 26 ust. 2, art. 48 (w zakresie, w jaki dodaje art. 73c) i art. 57 (w zakresie, jaki dodaje art. 329a). Wszystkie one są, w oce-

<sup>47</sup> T. Kuć, *Analiza funkcjonalności systemu kontroli i nadzoru nad służbami specjalnymi w Polsce*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2017, vol. 16, nr 9, s. 207–208.

<sup>48</sup> *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej...*

<sup>49</sup> A. Wentkowska, *Rzecznik Praw Obywatelskich jako organ skarg i kontroli nad działaniami Policji*, [w:] *Bezpieczeństwo – powinność czy gwarancja?*, t. 3: *Prawa i wolności a działania państwa*, red. T. Miłkowski, Sosnowiec 2015, s. 66–67. Zob. szerzej I. Malinowska, *Rzecznik Praw Obywatelskich w systemie ochrony praw i wolności w Polsce*, Warszawa 2007, s. 161–171.

<sup>50</sup> *Rzecznik Praw Obywatelskich skarży ustawę antyterrorystyczną do Trybunału Konstytucyjnego*, strona internetowa Rzecznika Praw Obywatelskich, 11 VII 2016, [online] <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/RPO-skarzy-ustawie-antyterrorystyczna-do-TK>, 26 IX 2017.

nie RPO, niezgodne z wieloma artykułami konstytucji<sup>51</sup> i innych aktów normatywnych, m.in. EKPCz i *Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej* (KPP UE)<sup>52</sup>.

RPO w stosunku do art. 9 ust. 1 ustawy antyterrorystycznej dotyczącego kontroli operacyjnej wobec cudzoziemców zwrócił uwagę na brak kontroli zewnętrznego organu (na przykład sądu) nad przyznaniem decyzji o rozpoczęciu kontroli operacyjnej przez szefa ABW. Podkreślił również brak precyzyjnego języka prawnego oraz brak jasno wyznaczonych przesłanek, środków i rodzaju gromadzonych danych. Zdaniem Bodnara przepis ten narusza wspomnianą już zasadę proporcjonalności. W stosunku do art. 10 ust. 1 dotyczącego danych biometrycznych wyśtosował podobne uwagi, ale podkreślił też, że artykuł ten jest niezgodny z art. 51 ust. 5 (tryb i zasady gromadzenia informacji określa ustawa, a nie rozporządzenie szefa ABW). Co do art. 11 ustawy, dotyczącego nieodpłatnego dostępu do danych i informacji w rejestrach i ewidencjach, RPO wskazał natomiast na brak kontroli sądowej, brak zabezpieczenia przed ingerencją w prawa i wolności jednostki oraz naruszenie zasad proporcjonalności i adekwatności<sup>53</sup>. Artykuł 26 ust. 2 dotyczący możliwości tymczasowego aresztowania ma zaś odmienny tryb zastosowania niż w ten występujący w kodeksie postępowania karnego. Ponadto brak w nim dokładnie określonych kryteriów i przesłanek zastosowania, co jest niezwykle ważne przy zastosowaniu tak wysoce dotkliwego środka. W tym przypadku RPO zauważył pogwałcenie dwóch zasad: precyzyjności prawa i przyzwoitej legislacji<sup>54</sup>. Ostatnie dwa artykuły, art. 48 (dotyczący zmian wprowadzonych do ustawy o wyjeździe, wjeździe i pobycie na terytorium RP obywateli UE) i art. 57 (dotyczący zmian wprowadzonych do ustawy o cudzoziemcach), także naruszają zasadę proporcjonalności, stwarzają też ryzyko, że *decyzja podjęta wobec osoby nieposiadającej obywatelstwa polskiego będzie mieć charakter wyłącznie arbitralny, nieuzasadniony w oparciu o fakty i tym samym nie będzie spełniać wymogów dopuszczalności wydalenia*. RPO zwrócił uwagę, że *osoba taka będzie miała ograniczony dostęp do akt postępowania (objętych klauzulą poufności), a także możliwości skorzystania z pomocy prawnej*<sup>55</sup>. Bodnar odnalazł też w ustawie błąd terminologiczny<sup>56</sup>. Warto jednak podkreślić, że RPO krytyko-

<sup>51</sup> Art. 9 ust. 1, art. 10, art. 11 i art. 26 ust. 2 są zdaniem RPO niezgodne z art. 2, 47 i 51 Konstytucji RP w związku z art. 31 ust. 3 i art. 37 ustawy zasadniczej. Natomiast art. 48 i art. 57 nie są zgodne z art. 31 ust. 3 i art. 37 konstytucji.

<sup>52</sup> Wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich do Trybunału Konstytucyjnego, 11 VII 2016, VII.520.6. 2016.VV/AG, s. 1–3.

<sup>53</sup> Tamże, s. 40–69. Por. M. Szuniewicz-Stępień, *Działania operacyjno-rozpoznawcze w ustawie antyterrorystycznej a europejski standard ochrony praw człowieka – wybrane zagadnienia*, [w:] *Polska ustawa antyterrorystyczna...*, s. 353–368.

<sup>54</sup> Por. *Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 czerwca 2000 r. sygn. akt P. 3/2000*, Dz.U. 2000 nr 50 poz. 600; Wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich..., s. 70–73.

<sup>55</sup> Wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich..., s. 83–100. Zob. szerzej A. Tyburska, B. Jewartowski, *Ustawa Antyterrorystyczna wobec zjawiska współczesnego terroryzmu*, [w:] *Polska ustawa antyterrorystyczna...*, s. 266; M. Florczak-Wątor, *Prawo do sądu jako prawo jednostki i jako gwarancja horyzontalnego działania praw i wolności*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2016, vol. 31, nr 3, s. 47–66.

<sup>56</sup> Wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich..., s. 84–85.

wał tylko treść artykułów ustawy antyterrorystycznej, nie kwestionując samego pomysłu stworzenia jednolitego aktu normatywnego regulującego tak ważną kwestię<sup>57</sup>.

Obecnie nie jest znany termin wydania orzeczenia TK w opisaney sprawie<sup>58</sup>.

### 3.3. Stanowisko Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka

Z krytyką ustawy wystąpiła też Helsińska Fundacja Praw Człowieka (HFPC), która skierowała do marszałka Sejmu uwagi. Poruszyła w nich kwestie ogólne dotyczące samego procesu powstawania ustawy, a także szczegółowe podkreślające niezgodność z konstytucją lub niejasność konkretnych artykułów. W stosunku do pierwszego typu uwag zauważono, że na etapie powstawania ustawy nie przeprowadzono konsultacji społecznych, a sam akt normatywny bardzo szybko przeszedł cały proces legislacyjny. Waga ustawy wskazywała zaś, że konsultacje społeczne były nie tylko oczekiwane, ale wręcz konieczne. Skrytykowano też zbyt krótkie *vacatio legis*, zdaniem HFPC nieadekwatne do rangi ustawy i niepozwalające wprowadzić tak licznych i w niektórych przypadkach drastycznych zmian prawnych. HFPC przedstawiała znacznie więcej uwag na poziomie konkretnych artykułów. Po pierwsze dotyczyły one wykazu zdarzeń i osób, do którego tworzenia w świetle ustawy zobligowany jest szef ABW. Tylko w tej jednej kwestii HFPC zauważyła cztery potencjalne problemy: *nieostrość* przepisów, brak *zewewnętrznej kontroli*, brak wiadomości odnośnie do *skutków* obecności w wykazie oraz ingerencję *w prawa i wolności* obywatela nie na podstawie ustawy, tylko zarządzenia szefa ABW<sup>59</sup>. Po drugie zwrócono uwagę, że gros potencjalnych sytuacji, za które dana osoba może trafić do wykazu, dotyczy kwestii związanych z islamem, co może powodować dyskryminację tej religii – zwłaszcza że podobne czyny związane z inną religią nie są analizowane jako zagrożenia terrorystyczne<sup>60</sup>.

Po trzecie za kontrowersyjną kwestię uznano prawo do blokowania stron internetowych. Zauważono, że przepisy ustawy zezwalające na to postępowanie *mają bardzo ogólny, nieostry charakter*. W dodatku naruszają one prawa i wolności jednostki gwarantowane zarówno przez konstytucję, jak i KPP UE<sup>61</sup>. Po czwarte skrytykowano przepisy dotyczące tzw. strzału snajperskiego. Artykuł 23 omawianej ustawy zezwala na uży-

<sup>57</sup> Zob. Rzecznik Praw Obywatelskich, *Opinia do projektu ustawy o działaniach antyterrorystycznych (druk sejmowy nr 516)*, 19 V 2016, II.520.2.2016, s. 1–13.

<sup>58</sup> Zob. Internetowy Portal Orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego, sprawa K 35/16, [online] <https://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/Sprawa?&pokaz=dokumenty&sygnatura=K%2035/16>, 28 VIII 2017.

<sup>59</sup> *Uwagi Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka do projektu ustawy o działaniach antyterrorystycznych (druk sejmowy nr 516)*, 18 V 2016, 987/2016/MPL, s. 5–6. Por. M. Sankowski, „Wiele hałasu o nic”. *Ustawa antyterrorystyczna podobna jak na Zachodzie*, Defence24, 24 III 2016, [online] <http://www.defence24.pl/334022,wiele-halasu-o-nic-ustawa-antyterrorystyczna-podobna-jak-na-zachodzie>, 27 IX 2017.

<sup>60</sup> *Uwagi Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka...*, s. 5. Por. *Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 22 lipca 2016 r. w sprawie katalogu incydentów o charakterze terrorystycznym*, Dz.U. 2016 poz. 1092.

<sup>61</sup> *Uwagi Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka...*, s. 10. Zob. szerzej Ł. D. Dąbrowski, *Antyterrorystyczne kompetencje służb państwowych odpowiedzialnych za obronność, bezpieczeństwo i porządek pu-*

cie broni palnej, którego skutkiem może być śmierć osoby przeprowadzającej zamach. W opinii Fundacji dotychczasowa konstrukcja prawno-karna mówiąca o *stanie wyższej konieczności* jest odpowiednia w takim przypadku, a możliwość *wydania rozkazu przez dowódcę grupy* niekoniecznie musi być adekwatnym i koniecznym rozwiązaniem. HFPC uważała, że funkcjonariusz w chwili przeprowadzania akcji wie lepiej od swojego dowódcy, jakie kroki powinien podjąć<sup>62</sup>.

### 3.4. Obowiązywanie ustawy w praktyce

W rozmowie z Polską Agencją Prasową były pełnomocnik rządu ds. organizacji ŚDM Kraków 2016 Paweł Majewski (obecnie sekretarz stanu w MSWiA) stwierdził, że *ustawa antyterrorystyczna zdała egzamin*. Podkreślił, że jej uchwalenie umożliwiło podjęcie wielu działań doraznych, m.in. utworzenie mostu powietrznego, organizację szpitala polowego czy uzyskanie uprawnień przez armię do pomocy cywilom<sup>63</sup>. Po blisko dwóch latach od wejścia w życie ustawy o działaniach antyterrorystycznych warto przyjrzeć się niektórym danym z tego okresu.

Co może wydawać się zaskakujące, służby składają obecnie mniej wniosków o dostęp do danych teleinformatycznych. Taka konkluzja jest możliwa dzięki ustawowemu zobowiązaniu do wysłania raz w roku raportów na ten temat do parlamentu. Jak wynika z przedstawionego w 2017 r. podsumowania, służby w 2016 r. pobrały ponad 1,1 mln danych – 1147 tys. telekomunikacyjnych, 1,8 tys. pocztowych i 23 tys. internetowych. Takie wyniki oznaczają, że liczba zapytań tego typu spadła w porównaniu do 2015 r. o połowę. Najwięcej wniosków wystosowały: Policja (ok. 840 tys.), Straż Graniczna (133 tys.) oraz traktowane łącznie *inne organy*, czyli ABW, Centralne Biuro Śledcze, Służba Kontrwywiadu Wojskowego, Żandarmeria Wojskowa i wywiad skarbowy (175 tys.). Dodatkowo, jak zapewniał rzecznik prasowy ministra koordynatora służb specjalnych Stanisław Żaryn, dane za 2016 r. potwierdzają efektywność kontroli sądowej. Wynika z nich, że w omawianym okresie doszło do 121 sądowych kontroli działania służb w zakresie pobierania danych i tylko trzy z nich wykazały drobne uchybienia<sup>64</sup>. Należy jednak podkreślić, że dane te nie są do końca miarodajne, gdyż obejmują cały 2016 r., a ustawa antyterrorystyczna obowiązuje od początku lipca<sup>65</sup>.

Mimo że tego rodzaju informacje mogą zmniejszyć obawy przeciwników wprowadzenia ustawy antyterrorystycznej, to istnieją przesłanki, które je wzmagają. Jedną z pierw-

---

bliczny w obszarze świadczenia usług telekomunikacyjnych i internetowych, „Jagielloński Przegląd Bezpieczeństwa” 2016, nr 1, s. 57–61.

<sup>62</sup> *Uwagi Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka...*, s. 24–24.

<sup>63</sup> *Ustawa antyterrorystyczna „zdała egzamin”*, Defence24, 28 VI 2017, [online] [http://www.defence24.pl/619174,ustawa-antyterrorystyczna-zdala-egzamin,12\\_VIII\\_2017](http://www.defence24.pl/619174,ustawa-antyterrorystyczna-zdala-egzamin,12_VIII_2017).

<sup>64</sup> *Służby składają mniej wniosków o dane*, Cyberdefence24, 11 VII 2017, [online] [http://www.cyberdefence24.pl/626221,sluzby-skladaja-mniej-wnioskow-o-dane,12\\_VIII\\_2017](http://www.cyberdefence24.pl/626221,sluzby-skladaja-mniej-wnioskow-o-dane,12_VIII_2017).

<sup>65</sup> Por. *Jak i kto inwigilował w 2016 r. – są najnowsze dane*, Business Insider Polska, 7 VII 2017, [online] [https://businessinsider.com.pl/wiadomosci/inwigilacja-sluzb-sprawozdanie-za-2016-rok/f2l69v8,27\\_IX\\_2017](https://businessinsider.com.pl/wiadomosci/inwigilacja-sluzb-sprawozdanie-za-2016-rok/f2l69v8,27_IX_2017).

szych konsekwencji działania ustawy antyterrorystycznej wobec cudzoziemca była deportacja obywatela Austrii, który był podejrzany o radykalizm islamski, podczas trwania ŚDM<sup>66</sup>. Najgłośniejszym wydarzeniem tego typu była kontrowersyjna sprawa Ameera Alkhawlany. Ten obywatel Iraku był doktorantem Uniwersytetu Jagiellońskiego, prowadził badania w Instytucie Nauk o Środowisku. 3 października 2016 r. Alkhawlany został aresztowany w centrum Krakowa. Jeszcze w tym samym dniu sąd rejonowy w krakowskiej dzielnicy Krowodrza wydał decyzję o umieszczeniu obywatela Iraku w Strzeżonym Ośrodku dla Cudzoziemców Bieszczadzkiego Oddziału Straży Granicznej. ABW podejrzewała, że Alkhawlany może mieć kontakt z zradyzalizowanymi muzułmanami. Jego sprawą zajęła się sejmowa Komisja do spraw Służb Specjalnych. Irakijczykowi groziła deportacja<sup>67</sup>. Sprawa doktoranta odbiła się szerokim echem w mediach. Grupa aktywistów zorganizowała kilka protestów, m.in. pod siedzibą rektora UJ i przed budynkiem MSWiA, domagając się jego uwolnienia. W jego obronie stanęło kilka urzędów i organizacji, m.in. RPO, Fundacja Panoptykon czy HFPC. Mimo tych działań Alkhawlany został przewieziony do Warszawy. Ostatecznie 5 kwietnia 2017 r. nastąpiła jego deportacja do Iraku. Kilka dni wcześniej sąd w Przemyślu zdecydował o jego zwolnieniu z aresztu dla cudzoziemców. Swoją decyzję motywował brakiem podejrzenia o zagrożenie bezpieczeństwa narodowego przez Alkhawlany'ego<sup>68</sup>. Przypadek doktoranta nadal budzi silne emocje, gdyż w świetle prawa legalnie przebywający w Polsce cudzoziemiec został aresztowany i wydany z kraju bez postawienia zarzutów<sup>69</sup>.

## PODSUMOWANIE

Krzysztof Szczucki stwierdził: *Bezpieczeństwo jest dobrem w pewnym sensie paradoksalnym. Wzmacniamy je, aby ochronić życie, zdrowie, prywatność, własność (...). Z drugiej zaś strony, właśnie powołując się na konieczność zapewnienia bezpieczeństwa, ogranicza się także dobra jak prywatność, tajemnica komunikowania się, a nawet ochrona życia i zdrowia. Wprowadzanie praw mających nas chronić sprzyja do pewnego momentu naszym dobrom, zaś po przekroczeniu granicy staje się nieprzydatne i niecelowe*<sup>70</sup>. Odpowiedź na pytanie o to, jak daleko państwo może ingerować w prawa i wolności jednostki w imię bezpieczeństwa

<sup>66</sup> A. Tyburska, B. Jewartowski, *Ustawa antyterrorystyczna wobec zjawiska...*, s. 265–266.

<sup>67</sup> K. Bogdańska, *ABW: doktorant z UJ miał zataić swoje kontakty z islamistami*, 15 XI 2016, [online] <https://wiadomosci.wp.pl/abw-doktorant-z-uj-mial-zataic-swoje-kontakty-z-islamistami-6058809730253953a>, 12 VIII 2017.

<sup>68</sup> *Doktorant UJ deportowany do Iraku. „Nie zagrażał bezpieczeństwu kraju”*, TVN24, 6 IV 2017, [online] <http://www.tvn24.pl/krakow,50/doktorant-deportowany-do-iraku,729848.html>, 12 VIII 2017.

<sup>69</sup> Por. *Komunikat dotyczący Pana Ameera Alkhawlany'ego*, strona internetowa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, 4 IV 2017, [online] <https://bip.abw.gov.pl/bip/informacja-publiczna/354,Komunikat-dotyczacy-Pana-Ameera-Alkhawlanyego.html?search=787031489>, 27 IX 2017.

<sup>70</sup> K. Szczucki, *Ustawa Antyterrorystyczna czy antyobywatelska*, „Rzeczpospolita” 2016, 7 V, [online] <http://www.rp.pl/Rzecz-o-prawie/305079991-Ustawa-antyterrorystyczna-czy-antyobywatelska.html#ap-1>, 28 VIII 2017.



ogółu, jest niezmiernie trudna. Warto jednak, zgodnie z przytoczoną powyżej opinią, zauważyć, że ograniczając prawa i wolności obywateli, władze państwowe najczęściej powołują się właśnie na argument bezpieczeństwa. Do przeciętnego członka społeczeństwa dociera zazwyczaj tylko ogólny obraz sytuacji w państwie. Jest to zrozumiałe, gdyż z racji wagi i charakteru informacji (np. pozyskanej w toku kontroli operacyjnej) możliwości informowania o faktycznym stanie bezpieczeństwa są ograniczone. Zdaniem autora uwarunkowania historyczne, czyli dziedzictwo komunizmu, czynią tę kwestię jeszcze bardziej skomplikowaną. Obywatele powinni stale monitorować sytuację praw i wolności, które gwarantuje im konstytucja. W przypadku ich ewentualnego naruszenia przez władzę powinni oni, oczywiście w granicach prawa, reagować na zaistniałą sytuację. Rozsądny obywatel reaguje także na naruszenia praw cudzoziemców, gdyż ograniczanie lub naruszanie praw i wolności jednostki, przy równoczesnym braku szerszej reakcji społeczeństwa, może zachęcić władzę do ograniczenia bądź naruszenia także praw i wolności obywateli.

Powstanie kompleksowego aktu prawnego, jakim jest ustawa antyterrorystyczna, należy uznać za sukces. We współczesnej Europie poziom zagrożenia terrorystycznego jest wysoki, dobrze więc, że prawo nadąza za trendami zagrożeń asymetrycznych. Dzięki ustawie możliwe jest uporządkowanie działań służb i organów odpowiedzialnych za bezpieczeństwo państwa. Do tej pory w polskim prawodawstwie nie istniał jeden akt normatywny mający zastosowanie do zagrożeń terrorystycznych, co powodowało ryzyko chaosu organizacyjnego w przypadku wystąpienia takiego zagrożenia, na przykład przez dublowanie się kompetencji służb czy rozmycie odpowiedzialności. Oceniając jednak całość ustawy i sposób jej powstawania, nie sposób pominąć kwestii kontrowersyjnych, dotyczących przede wszystkim cudzoziemców. Liczne organizacje i instytucje oraz środowiska wskazywały na wady tego aktu. Najczęściej krytykowano nieprecyzyjność treści poszczególnych artykułów i brak kontroli zewnętrznej w przypadku kilku kompetencji instytucji bezpieczeństwa, m.in. w zakresie inwigilacji cudzoziemców. Pytania dotyczące tego, czy tak silne uprawnienia są adekwatne do zagrożenia i czy tego rodzaju kompetencje są w ogóle konieczne, pozostają otwarte.

## BIBLIOGRAFIA

### I. Materiały drukowane:

#### Literatura źródłowa:

- *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. uchwalona przez Zgromadzenie Narodowe w dniu 2 kwietnia 1997 r., przyjęta przez Naród w referendum konstytucyjnym w dniu 25 maja 1997 r., podpisana przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 16 lipca 1997 r.*, Dz.U. 1997 poz. 483 nr 78 poz. 483.
- *Pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych (nr 40) z dnia 9 czerwca 2016 r.*
- *Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 22 lipca 2016 r. w sprawie katalogu incydentów o charakterze terrorystycznym*, Dz.U. 2016 poz. 1092.
- *Rządowy projekt ustawy o działaniach antyterrorystycznych oraz o zmianie niektórych innych ustaw*, druk nr 516 z 16 V 2016 r.

- Rzecznik Praw Obywatelskich, *Opinia do projektu ustawy o działaniach antyterrorystycznych (druk sejmowy nr 516)*, 19 V 2016 r., II.520.2.2016.
- *Sprawozdanie Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych o rządowym projekcie ustawy o działaniach antyterrorystycznych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (druk nr 516)*, druk nr 567 z 7 VI 2016 r.
- *Stanowisko Fundacji Panoptykon w sprawie projektu ustawy o działaniach antyterrorystycznych*, Fundacja Panoptykon, Warszawa 2016.
- *Ustawa z dnia 18 marca 2016 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z organizacją wizyty Jego Świątobliwości Papieża Franciszka w Rzeczypospolitej Polskiej oraz Światowych Dni Młodzieży – Kraków 2016*, Dz.U. 2016 poz. 393.
- *Ustawa z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach*, Dz.U. 2013 poz. 1650.
- *Ustawa z dnia 8 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z organizacją Szczytu Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego w Rzeczypospolitej Polskiej w Warszawie w 2016 roku*, Dz.U. 2016 poz. 865.
- *Ustawa z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych*, Dz. U. 2016 poz. 904.
- *Uwagi Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka do projektu ustawy o działaniach antyterrorystycznych (druk sejmowy nr 516)*, 18 V 2016 r., 987/2016/MPL.
- Wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich do Trybunału Konstytucyjnego, 11 VII 2016, VII.520.6.2016.VV/AG.
- *Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 czerwca 2000 r. sygn. akt P. 3/2000*, Dz.U. 2000 nr 50 poz. 600.
- *Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 lipca 2014 r. sygn. akt K 23/11*, Dz.U. 2014 poz. 1055.

#### Literatura pomocnicza:

##### – monografie i opracowania:

- Bankowicz M., *Demokracja. Zasady, procedury, instytucje*, Kraków 2006.
- Bierzanek R., Symonides J., *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 2002.
- Garlicki L., *Polskie prawo konstytucyjne: zarys wykładu*, Warszawa 2003.
- Leoński Z., *Materialne prawo administracyjne*, Warszawa 2009.
- Malinowska I., *Rzecznik Praw Obywatelskich w systemie ochrony praw i wolności w Polsce*, Warszawa 2007.

##### – prace zbiorowe:

- *Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 roku*, red. J. Bocia, Wrocław 1998.

##### – rozdziały w pracach zbiorowych:

- Chomentowski P., Tchorzewski P., *Ustawa antyterrorystyczna. Próba analizy*, [w:] *Terroryzm. Materia ustawowa?*, red. K. Indeck, P. Potejko, Warszawa 2009.
- Lubiewski P., *Ustawa antyterrorystyczna wobec służb specjalnych. Rozszerzenie czy aktualizacja uprawnień*, [w:] *Polska ustawa antyterrorystyczna – odpowiedź na zagrożenia współczesnym terroryzmem*, red. W. Zubrzycki, K. Jałoszyński, A. Babiński, Szcztyno 2016.

- Paprzycki L. K., *Czy Polsce potrzebna jest ustawa antyterrorystyczna?*, [w:] *Terroryzm. Materia ustawowa?*, red. K. Indecki, P. Potejko, Warszawa 2009.
  - Szuniewicz-Stępień M., *Działania operacyjno-rozpoznawcze w ustawie antyterrorystycznej a europejski standard ochrony praw człowieka – wybrane zagadnienia*, [w:] *Polska ustawa antyterrorystyczna – odpowiedź na zagrożenia współczesnym terroryzmem*, red. W. Zubrzycki, K. Jałoszyński, A. Babiński, Szczytno 2016.
  - Tyburska A., Jewartowski B., *Ustawa antyterrorystyczna wobec zjawiska współczesnego terroryzmu*, [w:] *Polska ustawa antyterrorystyczna – odpowiedź na zagrożenia współczesnym terroryzmem*, red. W. Zubrzycki, K. Jałoszyński, A. Babiński, Szczytno 2016.
  - Wentkowska A., *Rzecznik Praw Obywatelskich jako organ skarg i kontroli nad działaniami Policji*, [w:] *Bezpieczeństwo – powinność czy gwarancja?*, t. 3: *Prawa i wolności a działania państwa*, red. T. Miłkowski, Sosnowiec 2015.
  - Wojtyczek K., *Ograniczenie praw konstytucyjnych. Konstytucyjne granice ingerencji w sferę praw człowieka*, [w:] *Prawo konstytucyjne RP*, red. P. Sarnecki, Warszawa 2011.
  - Zubrzycki W., *Dzieje ustawy antyterrorystycznej w Polsce*, [w:] *Polska ustawa antyterrorystyczna – odpowiedź na zagrożenia współczesnym terroryzmem*, red. W. Zubrzycki, K. Jałoszyński, A. Babiński, Szczytno 2016.
- artykuły w czasopismach naukowych:
- Bruder T., *Udział Wojewody Dolnośląskiego w kształtowaniu bezpieczeństwa państwa i porządku publicznego w związku z migracją cudzoziemców*, „Studia nad Autorytaryzmem i Totalitaryzmem” 2015, vol. 37, nr 3.
  - Dąbrowski Ł. D., *Antyterrorystyczne kompetencje służb państwowych odpowiedzialnych za obronność, bezpieczeństwo i porządek publiczny w obszarze świadczenia usług telekomunikacyjnych i internetowych*, „Jagielloński Przegląd Bezpieczeństwa” 2016, nr 1.
  - Florczak-Wątor M., *Prawo do sądu jako prawo jednostki i jako gwarancja horyzontalnego działania praw i wolności*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2016, vol. 31, nr 3.
  - Kuć T., *Analiza funkcjonalności systemu kontroli i nadzoru nad służbami specjalnymi w Polsce*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2017, vol. 16, nr 9.
  - Małysz Z., *Sprawozdanie z eksperckiego seminarium dyskusyjnego pt. „Jaka powinna być polska ustawa antyterrorystyczna?” zorganizowanego przez Centrum Badań nad Terroryzmem Collegium Civitas*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2016, vol. 15, nr 8.
  - Wencel K., *Prawa cudzoziemców w postępowaniu przed organami administracji publicznej*, „Analizy, Raporty, Ekspertyzy” 2009, nr 4.
  - Wrześniewska-Wal I., *Wybrane zagadnienia prawne dotyczące pobytu cudzoziemców na terytorium Polski*, „Problemy Higieny i Epidemiologii” 2012, vol. 93, nr 1.

## II. Materiały elektroniczne:

### Literatura źródłowa:

- Internetowy Portal Orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego, sprawa K 35/16, [online] <https://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/Sprawa?&pokaz=dokumenty&sygnatura=K%2035/16>.
- *Komunikat dotyczący Pana Ameera Alkhawlany'ego*, strona internetowa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, 4 IV 2017, [online] <https://bip.abw.gov.pl/bip/informacja->

publiczna/354,Komunikat-dotyczacy-Pana-Ameera-Alkhwalyego.html?search=787031489.

- *Projekt ustawy o działaniach antyterrorystycznych*, strona internetowa Rządowego Centrum Legislacji, [online] <http://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12284561>, 5 V 2017.
- *Raport z obywatelskiego wysłuchania publicznego w sprawie projektu ustawy o działaniach antyterrorystycznych*, [online] [https://uploads.strikinglycdn.com/files/989ebbb7-df7b-46b1-90ef-60893a715f0c/Podsumowanie\\_wysluchania\\_ustawaAT.pdf](https://uploads.strikinglycdn.com/files/989ebbb7-df7b-46b1-90ef-60893a715f0c/Podsumowanie_wysluchania_ustawaAT.pdf).
- Rzecznik Praw Obywatelskich, *List do Prezydenta RP w sprawie ustawy antyterrorystycznej*, 21 VI 2016, [online] <https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Apel%20do%20Prezydenta%20RP%20w%20sprawie%20ustawy%20antyterrorystycznej%2C%2021.06.2016.pdf>.
- Rzecznik Praw Obywatelskich skarży ustawę antyterrorystyczną do Trybunału Konstytucyjnego, strona internetowa Rzecznika Praw Obywatelskich, 11 VII 2016, [online] <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/RPO-skarzy-ustawe-antyterrorystyczna-do-TK>.
- *Ustawa antyterrorystyczna: skuteczne i sprawne działanie służb*, strona internetowa Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, 10 V 2016, [online] <https://mswia.gov.pl/pl/aktualnosci/14490,Ustawa-antyterrorystyczna-skuteczne-i-sprawne-dzialanie-sluzb.html>.
- *Ustawa o działaniach antyterrorystycznych – podstawowe informacje*, Antyterroryzm.gov.pl, 4 IV 2017, [online] <http://www.antyterroryzm.gov.pl/CAT/ochrona-antyterrorysty/ustawa-o-dzialaniach-an/1273,ustawa-o-dzialaniach-antyterrorystycznych.html>.

#### Literatura pomocnicza:

- *Błaszczak: Ustawa antyterrorystyczna przed szczytem NATO i ŚDM*, Defence24, 23 III 2016, [online] <http://www.defence24.pl/332114,blaszczak-ustawa-antyterrorystyczna-przed-szczytem-nato-i-sdm>.
- Bogdańska K., *ABW: doktorant z UJ miał zataić swoje kontakty z islamistami*, 15 XI 2016, [online] <https://wiadomosci.wp.pl/abw-doktorant-z-uj-mial-zataic-swoje-kontakty-z-islamistami-6058809730253953a>.
- *Cudzoziemiec*, [w:] *Encyklopedia powszechna PWN*, [online] <http://encyklopedia.pwn.pl/haslo/3888351/cudzoziemiec.html>.
- *Doktorant UJ deportowany do Iraku. „Nie zagrażał bezpieczeństwu kraju”*, TVN24, 6 IV 2017, [online] <http://www.tvn24.pl/krakow,50/doktorant-deportowany-do-iraku,729848.html>.
- *Jak i kto inwigilował w 2016 r. – są najnowsze dane*, Business Insider Polska, 7 VII 2017, [online] <https://businessinsider.com.pl/wiadomosci/inwigilacja-sluzb-sprawozdanie-za-2016-rok/f2l69v8>.
- *Na czym polega zasada proporcjonalności*, Rządowe Centrum Legislacji, [online] <http://www.rcl.gov.pl/book/221-na-czym-polega-zasada-proporcjonalno%C5%9Bci>.
- *Projekt ustawy antyterrorystycznej w ogniu krytyki*, Defence24, 19 V 2016, [online] <http://www.defence24.pl/373102,projekt-ustawy-antyterrorystycznej-w-ogniu-krytyki>.
- Sankowski M., *„Wiele hałasu o nic”. Ustawa antyterrorystyczna podobna jak na Zachodzie*, Defence24, 24 III 2016, [online] <http://www.defence24.pl/334022,wiele-halasu-o-nic-ustawa-antyterrorystyczna-podobna-jak-na-zachodzie>.

- *Służby składają mniej wniosków o dane*, Cyberdefence24, 11 VII 2017, [online] <http://www.cyberdefence24.pl/626221,sluzby-skladaja-mniej-wnioskow-o-dane>.
- *Spółeczeństwo nadzorowane – materiały*, strona internetowa Fundacji Panoptykon, [online] <https://nadzor.panoptykon.org/spo-ecze-stwo-nadzorowane-materia-y>.
- Szczucki K., *Ustawa Antyterrorystyczna czy antyobywatelska*, „Rzeczpospolita” 2016, 7 V, [online] <http://www.rp.pl/Rzecz-o-prawie/305079991-Ustawa-antyterrorystyczna-czy-antyobywatelska.html#ap-1>.
- *Ustawa antyterrorystyczna „zdala egzamin”*, Defence24, 28 VI 2017, [online] <http://www.defence24.pl/619174,ustawa-antyterrorystyczna-zdala-egzamin>.
- *Ustawy, przepisy prawne o cudzoziemcach, nostryfikacji, nauce*, Cudzoziemiec.eu, [online] <http://cudzoziemiec.eu/?q=prawo>.

---

Janusz MAŁYSIAK, student III roku studiów I stopnia na kierunku bezpieczeństwo narodowe w Instytucie Nauk Politycznych i Stosunków Międzynarodowych Uniwersytetu Jagiellońskiego. Interesuje się konstytucjonalizmem, koncepcją CPTED i metodami zwalczania zagrożeń terrorystycznych.