

Warszawa, 18.04.2025 r.

/pieczęć nagłówkowa/

Nr sprawy S – 648 /2025

DECYZJA

Na podstawie art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – *Kodeks postępowania administracyjnego* (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 572) oraz art. 5 ust. 1 w zw. z art. 16 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. *o dostępie do informacji publicznej* (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 902) oraz w zw. z art. 5 ust. 2 pkt 4 i art. 5 ust. 3 pkt 4 i 5 ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. *o ochronie informacji niejawnych* (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 632 z późn. zm.) oraz art. 24 ust. 1 i art. 28 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. *o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym* (t.j. Dz. U. z 2024 r., poz. 184 z późn. zm.) – po rozpatrzeniu wniosku z dnia 4.04.2025 r.

Stowarzyszenia Sieć Obywatelska Watchdog Polska

o udostępnienie informacji publicznej w zakresie:

- „1. imion i nazwisk osób, wobec których użyty został system inwigilacyjny Pegasus od dnia zakupu systemu do dnia zakończenia licencji;
2. liczby użyć systemu inwigilacyjnego Pegasus w stosunku do każdej z inwigilowanych osób;
3. liczby użyć systemu inwigilacyjnego Pegasus ogółem;
4. łącznego koszt używania i zakupu systemu inwigilacyjnego Pegasus;
5. czy po wyborach parlamentarnych powstały wewnętrzne raporty, analizy lub inne dokumenty podsumowujące działania systemu Pegasus? Jeśli tak to komu zostały przekazane?;
6. czy w stosunku do kogokolwiek zostały wyciągnięte konsekwencje w związku z używaniem systemu inwigilacyjnego Pegasus? ”.

odmawiam udostępnienia informacji publicznej.

UZASADNIENIE

Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego w dniu 7.04.2024 r. otrzymał wniosek o udostępnienie informacji publicznej, złożony przez Stowarzyszenie Sieć Obywatelska Watchdog Polska (znak: S-543/2025). Wnioskodawca zwrócił się o udostępnienie informacji w zakresie:

- „1. imion i nazwisk osób, wobec których użyty został system inwigilacyjny Pegasus od dnia zakupu systemu do dnia zakończenia licencji;

2. liczby użyć systemu inwigilacyjnego Pegasus w stosunku do każdej z inwigilowanych osób;
3. liczby użyć systemu inwigilacyjnego Pegasus ogółem;
4. łącznego koszt używania i zakupu systemu inwigilacyjnego Pegasus;
5. czy po wyborach parlamentarnych powstały wewnętrzne raporty, analizy lub inne dokumenty podsumowujące działania systemu Pegasus? Jeśli tak to komu zostały przekazane?;
6. czy w stosunku do kogokolwiek zostały wyciągnięte konsekwencje w związku z używaniem systemu inwigilacyjnego Pegasus? ”.

W toku rozpoznawania przedmiotowego wniosku organ dokonał ustalenia stanu faktycznego sprawy.

W pierwszej kolejności należy wskazać, że kwestie udostępnienia informacji publicznej reguluje ustawa z dnia 6 września 2001 roku *o dostępie do informacji publicznej*. Zgodnie z wyżej wymienionym aktem prawnym każda informacja o sprawach publicznych stanowi informację publiczną w rozumieniu ustawy i podlega udostępnieniu na zasadach i w trybie w niej określonym. Każdemu przysługuje prawo dostępu do informacji publicznej (art. 2 ustawy). Zakres przedmiotowy informacji publicznej wyznacza także art. 61 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którym informacją publiczną jest informacja o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne.

Podkreślenia wymaga jednak to, że zgodnie z art. 61 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej prawo dostępu do informacji publicznej może podlegać ograniczeniu ze względu na określoną w ustawach ochronę wolności i praw innych osób i podmiotów gospodarczych oraz ochronę porządku publicznego, bezpieczeństwa lub ważnego interesu gospodarczego państwa. W myśl art. 5 ust. 1 ustawy *o dostępie do informacji publicznej* prawo do informacji publicznej podlega zaś ograniczeniu w zakresie i na zasadach określonych w przepisach o ochronie informacji niejawnych oraz o ochronie innych tajemnic ustawowo chronionych.

Przekładając powyższe na grunt niniejszej sprawy – należy mieć na uwadze, że ustawa *o dostępie do informacji publicznej* określa, że podmiot zobowiązany może odmówić udostępnienia informacji publicznej z uwagi na ochronę informacji niejawnych lub innych tajemnic ustawowo chronionych. W świetle orzecznictwa inne „tajemnice ustawowo chronione”, o których mowa w art. 5 ust. 1, to tajemnice zawarte w ustawach. Ze względu na wagę przedmiotu tajemnice, o których mowa w art. 5 ust. 1 *ustawy o dostępie do informacji publicznej*, mają unormowania ograniczające dostęp do tego rodzaju informacji.

Odnosząc się do wniosku o udostępnienie informacji publicznej z dnia 4.04.2025 r. należy wskazać, że analiza jego treści, w ocenie organu prowadzi do konkluzji, że informacje, których dotyczy przedmiotowy wniosek, realizują co prawda znamiona definicji informacji publicznej, jednak udostępnienie informacji podlega ograniczeniu na podstawie art. 16 ust. 1 w związku z art. 5 ust. 1

ustawy o dostępie do informacji publicznej, z uwagi na ochronę informacji niejawnych oraz ochronę innych tajemnic ustawowo chronionych.

Ustawa o ochronie informacji niejawnych uznaje za niejawne takie informacje, których nieuprawnione ujawnienie spowoduje poważną szkodę dla Rzeczypospolitej Polskiej przez to, że utrudni wykonywanie czynności operacyjno-rozpoznawczych prowadzonych w celu zapewnienia bezpieczeństwa państwa lub ścigania sprawców zbrodni przez służby lub instytucje do tego uprawnione (art. 5 ust. 2 pkt 4 u.o.i.n.), utrudni wykonywanie zadań służbom lub instytucjom odpowiedzialnym za ochronę bezpieczeństwa lub podstawowych interesów Rzeczypospolitej Polskiej (art. 5 ust. 3 pkt 4 u.o.i.n.) lub utrudni wykonywanie zadań służbom lub instytucjom odpowiedzialnym za ochronę porządku publicznego, bezpieczeństwa obywateli lub ściganie sprawców przestępstw i przestępstw skarbowych (art. 5 ust. 3 pkt 5 u.o.i.n.).

W doktrynie prezentowany jest pogląd, zgodnie z którym informacja jest niejawna ze względu na jej treść, zaś oznaczenie jej odpowiednią klauzulą tajności jest tylko wskazówką dla odbiorcy do właściwej jej ochrony przed nieuprawnionym ujawnieniem lub zniszczeniem (*vide* I. Stankowska, *Ustawa o ochronie informacji niejawnych. Komentarz*, Warszawa 2011, s. 16).

Powyższe stanowisko w pełni podzielono w orzecznictwie, w którym wskazano, że informacja jest informacją niejawną nie w następstwie jej klasyfikacji, a z uwagi na zagrożenia wynikające z jej treści, lub sposobu jej uzyskania. Chroniona jest zatem jak informacja niejawna bez względu na to, czy osoba uprawniona uznała za stosowne oznaczyć ją odpowiednią klauzulą (*vide* wyrok NSA z dnia 21.09.2012 r., I OSK 1393/12, LEX nr 1363604). Należy przy tym zauważyć, że informacja publiczna obejmuje bowiem swoim znaczeniem szerszy zakres pojęciowy niż dokumenty urzędowe, stąd nie można zawęzić i utożsamiać dostępu do informacji publicznej wyłącznie z dostępem do dokumentów (*vide* wyrok NSA w Warszawie z dnia 10.01.2014 r., I OSK 2115/13, LEX nr 1460714).

Przedstawiony punkt widzenia ma szczególne znaczenie w sytuacji, w której wnioskodawca nie domaga się dostępu do informacji ujętej w wytworzonych przez organ dokumentach, którym można byłoby nadać stosowną klauzulę, a złożony wniosek zawiera pytania odnoszące się do faktycznych działań organu, którym w oczywisty sposób nie można nadać żadnej klauzuli tajności.

Analiza treści przedmiotowego wniosku o udostępnienie informacji publicznej prowadzi do konkluzji, że skierowane do CBA pytania nawiązujące do określonego oprogramowania/systemu, które jest/było ewentualnie wykorzystywane przez Centralne Biuro Antykorupcyjne, dotyczą możliwości technicznych jakimi dysponuje ta służba specjalna. Zatem z uwagi na fakt, że odnoszą się one do szczegółowej informacji dotyczącej organizacji, form i metod pracy operacyjnej, w stosunku do której istnieje ustawowy obowiązek zachowania tajemnicy stosownie do wymogów określonych w przepisach ustawy z dnia 5.06.2010 r. o ochronie informacji niejawnych (art. 24 ust. 1 ustawy o CBA), należy odmówić udostępnienia żądanej informacji.

W orzecznictwie przyjęto, że stosowanie przepisów ustawy o *ochronie informacji niejawnych* wymaga wykładni celowościowej i ustalenia w jej drodze, czy ujawnienie żądanych we wniosku o udostępnienie informacji publicznej informacji zagraża interesom państwa, porządkowi prawnemu, bezpieczeństwu funkcjonariuszy albo bezpieczeństwu prowadzonych przez nich operacji (*vide* wyrok NSA z dnia 1.10.2010 r., I OSK 1149/10, LEX nr 1611994).

Do wydania decyzji odmownej w rozpatrywanej sprawie, wystarczająca jest zatem okoliczność, że udzielenie informacji w powyższym zakresie przyczyniłoby się do ujawnienia poziomu zaawansowania organizacyjnego, technicznego oraz innowacyjności stosowanych metod, form czy też środków pracy operacyjnej. System, o której mowa we wniosku może być wykorzystywany w toku czynności operacyjno-rozpoznawczych wykonywanych przez funkcjonariuszy CBA. To zaś, w świetle art. 1 ust. 1 u.o.i.n. spowodowałoby lub mogłoby spowodować szkody dla Rzeczypospolitej Polskiej albo byłoby z punktu widzenia jej interesów niekorzystne, co pozwala uznać takie informacje za podlegające reżimowi przewidzianemu dla ochrony informacji niejawnych, bez względu na to czy takiej informacji nadano klauzulę tajności (*vide* wyrok NSA z dnia 18.08.2015 r., I OSK 1679/14, LEX nr 1984363).

Żądane w omawianym zakresie informacje nie mogą zostać udostępnione nawet wówczas, jeżeli Centralne Biuro Antykorupcyjne nie posługuje się, ani nie posługiwało się w przeszłości wskazanym przez wnioskodawcę programem. Skuteczność podejmowania przez CBA działań, mających na celu realizację ustawowych zadań Biura, związana jest bowiem nie tylko z tym, czy faktycznie posiada ono techniczne możliwości, o których mowa powyżej, ale również z tym, czy osoby będące w jego zainteresowaniu mają wiedzę o tym, że takiego narzędzia CBA nie ma. Niewiedza po stronie osób łamiących prawo, co do informacji objętych niniejszym wnioskiem, ma więc charakter prewencyjny, bowiem utrudniający działania przestępcze, które mogą zostać podjęte w przyszłości.

Ponadto, konieczność zapewnienia ochrony żądanej informacji, w sposób przewidziany dla ochrony informacji niejawnych, wynika z treści art. 28 ust. 2 pkt 2 *ustawy o CBA*, zgodnie z którym Szef CBA nie może wyrazić zgodę na udostępnienie informacji o szczegółowych formach i zasadach prowadzenia czynności operacyjno-rozpoznawczych oraz o stosowanych w związku z ich prowadzeniem środkach i metodach. *Ustawa o CBA* przewiduje w tym względzie wyjątki, ale wyraźnie dotyczą one wyłącznie prokuratora lub sądu, nie zaś innych osób lub instytucji, czy organizacji społecznych (art. 28 ust 3 i 4 *ustawy o CBA*).

Powyższe stanowisko znajduje swoje uzasadnienie w orzecznictwie, w którym informację o technicznych możliwościach działania służb specjalnych jednoznacznie uznano za informację niejawną, podlegającą odmowie udostępnienia w trybie dostępu do informacji publicznej (*vide* wyroki WSA w Warszawie: z dnia 28.03.2014 r., II SA/Wa 141/14, LEX nr 1455421; dnia 11.09.2014 r., II SA/Wa 723/14, LEX nr 1553168; z dnia 13.02.2015 r., II SA/Wa 1670/14, LEX nr 1730303; z dnia 16.11.2015 r., II SA/Wa 1171/15, LEX nr 1957661; z dnia 26.11.2015 r. II SA/Wa 1537/15,

LEX nr 1957673 oraz wyroki NSA: z dnia 18.08.2015 r., I OSK 1679/14, LEX nr 1984363; z dnia 8.03.2017 r., I OSK 1777/15, LEX nr 2338895; z dnia 6.07.2017 r., I OSK 932/16, LEX nr 2375583; z dnia 2 lutego 2018 r., I OSK 668/16, LEX nr 2475548).

Podkreślić także należy, że wnioskodawca w każdym punkcie wniosku (tj. punkt 1-6) odnosi się *stricte* do określonego oprogramowania/systemu. Udzielenie odpowiedzi w zakresie wnioskowanym przez wnioskodawcę prowadziłyby zatem do udzielenia – w pośredni sposób – informacji czy CBA posługuje się lub posługiwało się w przeszłości wskazanym rodzajem narzędzia informatycznego, a tym samym ujawniałoby techniczne możliwości działania organu powołanego do rozpoznawania, zapobiegania i wykrywania przestępstw, o których mowa w *ustawie o CBA*. Ujawnienie informacji w powyższym zakresie przyczyniłoby się więc do ujawnienia poziomu zaawansowania organizacyjnego CBA, a przez to zaprezentowania jego zdolności i możliwości w sferze zwalczania działalności przestępczej. To zaś, w świetle art. 1 ust. 1 u.o.i.n., spowodowałoby lub mogłoby spowodować szkody dla państwa albo byłoby z punktu widzenia jego interesów niekorzystne. Powyższa okoliczność pozwala uznać takie informacje za podlegające reżimowi przewidzianemu dla ochrony informacji niejawnych, bez względu na to, czy takiej okoliczności nadano klauzulę tajności (*vide* wyrok NSA z dnia 18.08.2015 r., I OSK 1679/14, LEX nr 1984363).

W orzecznictwie sądownoadministracyjnym potwierdzono, że informacja o technicznych możliwościach działania służb specjalnych, jako dotycząca organizacji, form i metod pracy operacyjnej, stanowi informację niejawną, podlegającą odmowie udostępnienia w trybie dostępu do informacji publicznej bez względu na to czy została ona utrwalona w treści jakichkolwiek dokumentów i czy nadano jej jakąś klauzulę tajności (*vide* wskazane wyżej wyroki: WSA w Warszawie oraz NSA).

W konsekwencji oznacza to, że niemożliwość udzielenia informacji w zakresie stosowania określonego systemu/oprogramowania przez CBA implikuje ze sobą (powoduje niemożliwość) udzielenia dalszych informacji objętych zakresem całości treści pytań nr 1-6 wniosku (t.j.: „*1. imion i nazwisk osób, wobec których użyty został system inwigilacyjny Pegasus od dnia zakupu systemu do dnia zakończenia licencji; 2. liczby użyć systemu inwigilacyjnego Pegasus w stosunku do każdej z inwigilowanych osób; 3. liczby użyć systemu inwigilacyjnego Pegasus ogółem; 4. łącznego kosztu używania i zakupu systemu inwigilacyjnego Pegasus; 5. czy po wyborach parlamentarnych powstały wewnętrzne raporty, analizy lub inne dokumenty podsumowujące działania systemu Pegasus? Jeśli tak to komu zostały przekazane?; 6. czy w stosunku do kogokolwiek zostały wyciągnięte konsekwencje w związku z używaniem systemu inwigilacyjnego Pegasus?*”).

Tym samym, udzielenie odpowiedzi na którekolwiek z wyżej wymienionych pytań, prowadziłyby do ujawnienia poziomu zaawansowania organizacyjnego, technicznego czy też innowacyjności stosowania metod, form i środków pracy operacyjnej przez Centralne Biuro Antykorupcyjne, a więc udzielenia informacji, które podlegają ochronie właściwej dla informacji niejawnych.

Reasumując, informacje, o udostępnienie których zwrócił się wnioskodawca są informacjami publicznymi, które jednak ze względu na to, że dotyczą szczegółowych środków i metod stosowanych w związku z prowadzeniem czynności operacyjno-rozpoznawczych, są informacjami podlegającymi ochronie właściwej dla informacji niejawnych. Z tego względu, uzasadnione jest zastosowanie art. 5 ust. 1 w związku z art. 16 ust. 1 u.d.i.p. i wydanie decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej.

z up. Szefa
Centralnego Biura Antykorupcyjnego
p.o. Dyrektor
Gabinetu Szefa
Centralnego Biura Antykorupcyjnego

Arkadiusz Kusiński
/podpis z podaniem imienia, nazwiska i stanowiska służbowego osoby
upoważnionej do wydania decyzji/

POUCZENIE

1. Od niniejszej decyzji stronie przysługuje prawo złożenia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy do Szefa Centralnego Biura Antykorupcyjnego w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia.

Otrzymują:

1. Stowarzyszenie Sieć Obywatelska Watchdog Polska (ul. Ursynowska 22/2, 02 – 605 Warszawa);
2. a/a.

Centrałne Biuro Antykorupcyjne
Al. Ujazdowskie 9
00-583 Warszawa
-187-

5-64812025

R

(00)659007734181771628

Poczta Polska
Opłata pobrana _____ zł _____ gr



22 KWI. 2025

**POTWIERDZENIE
ODBIORU**

OPŁATA POBRANA
TAXE PERCUE-POLC
Umowa z pp SA. ID 511519

2024

Stowarzyszenie Sier Obywatelsko
Watchdog Polska
ul. Ursynowska 22/02
02-605 Warszawa

33