

Kazimierz Mordaszewski

Proces kształtowania służb specjalnych w systemie prawnym Rzeczypospolitej Polskiej

I.

Organizacje państwowe przestrzegające praw i wolności obywatelskich potrzebują ochrony służb specjalnych przed zamachami ze strony osób i organizacji, które tych wartości nie podzielają. Prowadzenie działań wywiadowczych i kontrwywiadowczych można spotkać już w historii społeczeństw od zarania dziejów.

Już w starożytnych Chinach Sun Tzu w traktacie „Sztuka wojny” pisał, że „(...)nie ma krajów, w których nie zatrudnia się szpiegów. Trzeba poszukiwać agentów przeciwnika, którzy przybyli nas szpiegować. Kuś ich zyskami, pouczaj i nie wypuszczaj z ręki. Władca musi znać tych pięć aspektów działalności wywiadowczej. Od takiej wiedzy zależy nawracanie szpiegów, trzeba być więc szczodrym dla podwójnych agentów”.¹⁾

Chiny nowożytne, zdaniem niektórych dyplomatów, nadal są jak za czasów cesarskich krajem, w którym tajemnica jest kultem, a sekret religią.²⁾ Notabene według Roberta Faligota, autora książek o tajnych służbach chińskich, duży udział w organizacji nowożytnych służb chińskich miało sowieckie Cze-Ka stworzone przez Feliksa Dzierżyńskiego.³⁾

W poszukiwaniu prapoczątków działań szpiegowskich odnajdujemy na łamach Biblii w Księdze Liczb opis prowadzonego wywiadu w ziemi Kanaan, jaki zlecił Mojżesz polecając „przepatrzeć” Ziemi Obiecanej.⁴⁾ Miało to miejsce około 33 wieki temu, gdy z nakazu Pana Mojżesz określił zakres zadania wywiadowczego wybranym z książąt Izraelitom, którzy po wykonaniu zadania po czterdziestu dniach wrócili i złożyli sprawozdanie. Księga Liczb przekazuje także poważne konsekwencje błędnej interpretacji złożonego wobec całej społeczności raportu z rozpoznania kraju.

Do biblijnych początków odwoływał się premier Izraela Ben Gurion tworząc nowoczesne państwo żydowskie. Młode państwo szybko stworzyło sieć służb, która obejmowała wywiad (Mossad), kontrwywiad (Szin – Bet) i wywiad wojskowy (Amman). Mossad wkrótce nawiązał trwałą współpracę z Centralną Agencją Wywiadowczą (CIA). Izrael jest pod pewnym względem wyjątkiem, bowiem służby specjalne cieszą się powszechnym poparciem obywateli, chociaż ci nie wiedzą o nich zbyt wiele,⁵⁾ nawet nazwiska aktualnych szefów Mossadu i Szin – Bet do niedawna pozostawały anonimowe. Publicznie znany był tylko Szef Ammanu.⁶⁾

¹⁾ Sun Tzu, Sun Pin, *The Complete art of war*, wydanie polskie, Sztuka wojny, traktaty, Gliwice 2004.

²⁾ R. Faligot, R. Kauffer, *Tajne służby Chin, 1927-1987*, przekład L. Aderman, M. Stefańska -Matuszyn., Warszawa 1994, s. 9

³⁾ Por. Faligot, *Tajne służby chińskie, od Mao igrzysk olimpijskich*, przekład O.Hedemann i A. Rasińska Bóbr, Katowice 2009, s.25-26

⁴⁾ Lb, 13, 1-33, 14,1-9, *Biblia Tysiąclecia*, Wydawnictwo Pallotinum, Poznań 1991, s. 148-150.

⁵⁾ D. Raviv, Y. Melman, *A każdy szpieg to książę, pełna historia wywiadu izraelskiego*, polskie wydanie w przekładzie E. Możejko, Warszawa 1993, s. 13.

⁶⁾ Por. S.M. Katz, *Amman. Wywiad wojskowy Izraela*, Warszawa 1999, s. 14.

II.

W Polsce w trakcie odzyskiwania niepodległości w 1918 roku również bardzo szybko powołano służby wywiadowcze i kontrwywiadowcze. Jeszcze przed przybyciem do Warszawy Józefa Piłsudskiego, Rada Regencyjna dekretem z 25 października 1918 r. powołała centralny urząd Szefa Sztabu Generalnego, a w jego strukturze początkowo czteroosobowy II Wydział Informacyjny. Granice odradzającego się Państwa Polskiego należało wywalczyć zbrojnie orężem, dlatego naturalnym zjawiskiem był wpływ instytucji wojskowych na działanie aparatu państwowego. W dniu 11 listopada 1918 roku Rada Regencyjna przekazała Józefowi Piłsudskiemu naczelne dowództwo Polskich Sił Zbrojnych, a jeszcze w tym samym miesiącu Wydział II Informacyjny przekształcił się w Oddział VI Informacyjny Sztabu Generalnego z następującą strukturą:

- Sekcja IIa wywiad na Zachodzie,
- Sekcja IIb wywiad na Wschodzie,
- Sekcja IIc kontrwywiad,
- Sekcja IId informowanie władz o ważnych problemach wojskowych i politycznych ościennych państw.⁷⁾

Zakres przedmiotowy zadań został określony w rozkazie Szefa Sztabu: „(...) studium armii obcych i ich literatury wojskowej, służba wywiadowcza ofensywna i defensywna, oddziały polskie poza granicami, biuletyny mocarstw obcych, informowanie kompetentnych władz o ważnych problemach wojskowych i politycznych ościennych państw”.⁸⁾

Po reorganizacji Sztabu Głównego w 1921 r. całością spraw kontrwywiadowczych w Oddziale II kierował Szef Wydziału II b kontrwywiadowczego.⁹⁾ Większość sił i środków była skupiona na dwóch kierunkach, stałej obserwacji i kontroli działań potężnych sąsiadów: sowieckiej Rosji ze wschodu i zachodu oraz północnego – wschodu Rzeszy Niemieckiej.

Oceniając działalność referatu „Wschód” Oddziału II Sztabu Głównego należy uwzględnić w okresie międzywojennym możliwości aparatu bezpieczeństwa wschodniego sąsiada (Cze-Ka potem GPU i NKWD oraz GRU). Służby imperium komunistycznego posiadały możliwości działania w warunkach totalnej kontroli społeczeństwa oraz przekonywały, kusiły oficerów obcych służb włączeniem do ogólnoswiatowej walki o nowy, sprawiedliwy porządek społeczny.

To właśnie m.in. w oparciu o ideologię komunistyczną służby radzieckie dokonały werbunku „sławnej piątki” w Cambridge,¹⁰⁾ z której czterej (Burgess, Blant, Philby i Caincross) infiltrowali brytyjski wywiad.¹¹⁾ W polskich służbach w tym czasie przypadki niesprostania przysiędze wierności były w zasadzie odosobnione.¹²⁾ „Pomimo stwierdzenia kilku przypadków jawnej ingerencji służb w życie polityczne można skonstatować, że w II RP nie przekroczone delikatnej granicy między państwem demokratycznym, a policyjnym”.¹³⁾

⁷⁾ A. Misiuk, *Śłużby specjalne w II Rzeczypospolitej 1918–1939*, wydanie BK i Szk. UOP, W1994 Warszawa, s. 15.

⁸⁾ Por. A. Misiuk, *Ibidem*, s. 14.

⁹⁾ Por. T. Niwiński, *Organizacja Oddziału II Sztabu Głównego 1918–1939*, Warszawa 1971.

¹⁰⁾ Por. N. West, *Mole hunt, searching for soviet spies in British Intelligence*, New York, 1991, s.6

¹¹⁾ Por. C. Andrews, O. Gordievsky, *KGB. The inside story of its foreign operations from Lenin to Gorbachev*, Scepter edition, London 1991.

¹²⁾ Współpraca mjr Piotra Demkowskiego z polskiego Sztabu Głównego z wywiadem sowieckim została przerwana przez działania kontrwywiadowcze. Został on aresztowany i skazany w 1931 r. wyrokiem Wojskowego Sądu Okręgowego na karę śmierci.

¹³⁾ A. Misiuk, *Śłużby specjalne w II Rzeczypospolitej*, s. 250.

Zjawiskiem specyficznym dla warunków polskich było „robienie karier politycznych” przez byłych pracowników służb. Posiadanie po 1926 r. w życiorysie epizodu z „dwójki” nie dyskwalifikowało polityka, a raczej sprzyjało odnoszeniu sukcesów na płaszczyźnie politycznej.¹⁴⁾ Wśród personelu i oficerów polskich było wiele osób o wybitnych zdolnościach,¹⁵⁾ niektórzy z nich zasłynęli później jako organizatorzy wywiadu Polskich Sił Zbrojnych na Zachodzie podczas II Wojny Światowej.¹⁶⁾ „Gdy latem 1940 roku Francja została zwyciężona przez najeźdźcę, garstka Polaków, która schroniła się w Vichy, potrafiła uświadomić mi, czym jest odwaga i jak może istnieć naród, który pragnie przeżyć pod względem duchowym i materialnym. Polski ruch oporu już działał stawiając czoło i faszystom i komunistom”.¹⁷⁾

Jednakże mimo takich ocen cudzoziemców wiosną 1940 r. w krajowym sztabie Komendy Głównej Związku Walki Zbrojnej (KG ZWZ), mimo bardzo przygnębiającego ogólnego nastroju wobec sukcesów militarnych Niemiec, komendant ZWZ na okupację płk „Grot” Stefan Rowecki, jak i szef jego sztabu płk „Wojciech” Janusz Albrecht, zlečili płk „Erazmowi” Stanisławowi Tatarowi, obejmującemu kierownictwo Wydziału III operacyjnego Komendy ZWZ, opracowanie odbudowy państwa polskiego w drodze walki orężnej. Jak wspominał później po 30 latach gen. Stanisław Tatar, było tak źle, że trzeba było zacząć od czegokolwiek, od jakiegokolwiek koncepcji, aby mieć się czego trzymać, by nie oszaleć. Już wtedy autorzy raportu zdawali sobie sprawę, że wojna będzie trwała długo, a mimo represji opór będzie narastał. Chodziło o to, aby osiągnąć stan maksymalnej gotowości, gdy Niemcy wyczerpane długotrwałą wojną „zaczną pachnieć trupem”.¹⁸⁾ Tak zaczęło się opracowywanie planu powstania zwanego później raportem operacyjnym nr 54 lub Meldunkiem nr 54. Z kolei oficerowie „dwójki”, którzy przetrwali wichry wojny i przedostali się na zachód, wspierali w Londynie w grach prowadzonych z Abwehrą także brytyjski kontrwywiad MI -5.¹⁹⁾

Czterdzieści lat później, gdy aparat państwowo-partyjny oparty na silnych i starannie przygotowanych formacjach policyjnych w grudniu 1981 roku rozprawił się szerokim ruchem społecznym „Solidarność” prof. Jan Łopuski, wówczas dziekan Wydziału Prawa UMK, porównał wprowadzenie stanu wojennego (1981–1982) z wydarzeniami „akcji Burza” drugiej połowy 1944 roku. Kiedy bowiem w Warszawie rozbiły się i gwałtownie zgasła pochodnia powstania, na obszarach uwolnionego od hitlerowców kraju odbywała się likwidacja agend Polskiego Państwa Podziemnego i AK. Zdaniem J. Łopuskiego między tymi dwoma odległymi okresami istniały pewne analogie.²⁰⁾ Budowane przez blisko pięć lat konspiracji państwo podziemne było w 1944 r. potężną organizacją korzystającą z poparcia wszystkich warstw społeczeństwa. Również w 1981 roku cały naród poparł „Solidarność” i powiązane z nią organizacje społeczne. Także wizja

¹⁴⁾ *Ibidem*, s.251

¹⁵⁾ A. Peplowski, *Organizacja i działalność referatu „Wschód” Oddziału II Sztabu Głównego WP*, wydanie BK i Szk. UOP, W1994, Warszawa, s. 24.

¹⁶⁾ *Ibidem*, s.25

¹⁷⁾ P.de Villamerest, *GRU. Sowiecki wywiad wojskowy, polskie wydanie w przekładzie M. Żurowskiej*, Editions Spotkania, s. 7.

¹⁸⁾ C. Chlebowski, Wachlarz, *Monografia wydzielonej organizacji dywersyjnej Armii Krajowej, wrzesień 1941-marzec 1943*, Instytut Pax, Warszawa 1990, s. 14.

¹⁹⁾ N. West, *MI 5, British Security Service operations 1909-1945*, Glasgow, 1984, s.286

²⁰⁾ J. Łopuski, *Losy Armii Krajowej na Rzeszowszczyźnie, sierpień –grudzień 1944, wspomnienia i dokumenty*, Warszawa 1990, s. 12.

Polski młodych działaczy „Solidarności” niewiele różniła się od wyczarowanej przez AK-owskie pokolenie Polski wolnej, silnej, sprawiedliwej i niepodległej.²¹⁾

III.

Następnym okresem przełomowym dla współczesnej historii Polski był okres lat 1989 – 1990, kiedy to zaczął kształtować się istniejący model funkcjonowania cywilnych służb specjalnych. Po powołaniu rządu Tadeusza Mazowieckiego rozpoczęły się prace nad projektami tzw. ustaw policyjnych. Przy czym społeczeństwo interesowało nie tyle nowy model polskich służb specjalnych, co zakończenie dotychczasowej działalności Służby Bezpieczeństwa PRL. Prace legislacyjne nabrały tempa w szczególności po włączeniu się w prace nad nimi posła Jerzego Zimowskiego oraz senatora Krzysztofa Kozłowskiego. W dniu 6 kwietnia 1990 r. uchwalono ustawę o Urzędzie Ochrony Państwa.²²⁾ UOP zastąpił Departament I i Departament II Ministerstwa Spraw Wewnętrznych (wywiad i kontrwywiad) oraz przejął służby techniczne i archiwum zlikwidowanej Służby Bezpieczeństwa. Przepis nowej ustawy stanowił, iż centralnym organem administracji rządowej właściwym w sprawach bezpieczeństwa państwa i ochrony jego porządku konstytucyjnego jest Szef Urzędu Ochrony Państwa, powoływany przez Premiera, który podlegał Ministrowi Spraw Wewnętrznych.

Ustawa o UOP weszła w życie 10 maja 1990 r. a następnego dnia mianowano pierwszego Szefa, którym został senator Krzysztof Kozłowski (jednocześnie nadal był podsekretarzem stanu w MSW), natomiast Zastępcą Szefa UOP został Andrzej Milczanowski mianowany przez premiera T. Mazowieckiego. Ustawa stanowiła, iż z chwilą utworzenia Urzędu – w ciągu trzech miesięcy od dnia wejścia w życie przepisów ustawy (art. 130) – Służba Bezpieczeństwa zostaje rozwiązana (art. 129), a jej funkcjonariusze zwolnieni. Przepis ten stosował się również do funkcjonariuszy Milicji Obywatelskiej, którzy do dnia 31 lipca 1989 r. byli funkcjonariuszami SB.

Zatem w okresie przejściowym od 10 maja 1990 r. do dnia zorganizowania UOP (1 sierpnia 1990 r.) oprócz nielicznych pracowników UOP (formalnie zatrudnianych w MSW), służbę pełnili jeszcze funkcjonariusze rozwiązanej SB pod nadzorem nowego kierownictwa. Traciła jednocześnie moc ustawa z dnia 31 lipca 1985 r. o służbie funkcjonariuszy Służby Bezpieczeństwa i Milicji Obywatelskiej Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej²³⁾ w części dotyczącej Służby Bezpieczeństwa, z zastrzeżeniem ust. 2, który stanowił, że w okresie przejściowym, do czasu zorganizowania Urzędu Ochrony Państwa, przepisy wymienionej ustawy mają zastosowanie do byłych funkcjonariuszy Służby Bezpieczeństwa, w zakresie stosunku służbowego i wynikających z niego praw i obowiązków, z wyjątkiem art. 57 ust. 1.

Z dniem 31 lipca 1990 r. z mocy prawa zwolniono około 20 tysięcy funkcjonariuszy Służby Bezpieczeństwa. Wcześniej Rada Ministrów ustaliła tryb i warunki przyjmowania byłych funkcjonariuszy Służby Bezpieczeństwa do służby w Urzędzie Ochrony Państwa i w innych jednostkach organizacyjnych podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych.

Po przeprowadzeniu procesu weryfikacji i kwalifikacji do nowych służb UOP przyjęto kilka tysięcy osób, jednocześnie rozpoczynając intensywną rekrutację i szkolenie nowych kadr. W 14 miastach Polski powołano delegatury Urzędu: Białymstoku, Bydgoszczy, Gdańsku, Katowicach, Krakowie, Lublinie, Łodzi, Olsztynie, Opolu, Poznaniu, Radomiu, Rzeszowie, Szczecinie, Wrocławiu.

²¹⁾ *Ibidem*, s. 13.

²²⁾ Jednolity tekst Dz. U z 1999 r. Nr 51, poz. 526.

Do ustawowych zadań UOP należało:

- rozpoznawanie i przeciwdziałanie zagrożeniom godzącym w bezpieczeństwo, obronność, niezależność, całość i międzynarodową pozycję państwa,
- zapobieganie i wykrywanie przestępstw szpiegostwa i terroryzmu oraz innych przestępstw godzących w bezpieczeństwo państwa oraz ściganie ich sprawców,
- zapobieganie i wykrywanie przestępstw godzących w podstawy ekonomiczne państwa i ściganie ich sprawców,
- zapobieganie i wykrywanie przestępstw o charakterze lub zasięgu międzynarodowym, w tym nielegalnego wytwarzania, posiadania i obrotu bronią, amunicją i materiałami wybuchowymi, środkami odurzającymi, psychotropowymi i/lub materiałami jądrowymi i promieniotwórczymi oraz ściganie ich sprawców,
- rozpoznawanie i przeciwdziałanie naruszeniom tajemnicy państwowej,
- przygotowywanie dla najwyższych organów władzy i administracji państwowej informacji i analiz istotnych dla bezpieczeństwa państwa,
- kryptograficzna ochrona wiadomości stanowiących tajemnicę państwową i służbową, przekazywanych przez techniczne środki łączności na potrzeby organów administracji państwowej i państwowych instytucji finansowych i gospodarczych.

Z perspektywy czasu można ocenić, że proces organizowania nowych służb specjalnych suwerennego demokratycznego państwa w 1990 roku przebiegł dosyć sprawnie, biorąc pod uwagę zakres i tempo zmian, a z drugiej strony potrzeby władz państwowych dotyczące otrzymywania informacji istotnych dla bezpieczeństwa narodowego, w okresie jednoczenia się państw niemieckich na zachodniej granicy RP i rozpadu imperium ZSRR na wschodniej granicy RP oraz rozpoczynającej się wojny w Zatoce, po napaści Saddama Husseina na Kuwejt, w której przebiegu miały swój udział także nowe polskie służby, udzielając z dużym sukcesem wydatnej pomocy służbom amerykańskim.

IV.

Służby specjalne są w każdej praktycznie organizacji państwowej szczególnym instrumentem, wykorzystywanym przez władze państwowe w interesie państwa i własnych obywateli. Pojęcie „służba” według słownika języka polskiego oznacza działalność, pracę instytucji, wojska, obejmującą określoną dziedzinę.²⁴⁾ Termin ten jest stosowany w języku potocznym jako „ogólna nazwa opisująca instytucje, które prowadzą działania operacyjno-rozpoznawcze o charakterze niejawnym wewnątrz kraju”.²⁵⁾ Z kolei służby wywiadowcze prowadzące działalność poza granicami kraju określa się często jako „służby tajne”. W doktrynie i terminologii wojskowej „służby specjalne” oznaczają „ogólną nazwę dla cywilnych i wojskowych służb organizujących i prowadzących działania wywiadowcze i kontrwywiadowcze”.²⁶⁾

W języku prawniczym termin służby specjalne był używany od początku lat dziewięćdziesiątych XX wieku na określenie służb realizujących zadania w sferze szeroko rozumianego bezpieczeństwa państwa. Na gruncie polskiego systemu prawnego problemy z wdrożeniem pojęcia „służby specjalne” z języka prawniczego do języka prawnego, czyli normatywnego języka aktów prawnych zaistniały dopiero w Sejmie RP

²³⁾ Dz. U. Nr 38, poz. 181 oraz z 1989 r. Nr 34, poz. 180 i Nr 35, poz. 192.

²⁴⁾ Słownik języka polskiego, Wydawnictwo naukowe PWN, t.3, Warszawa 1999, s. 244.

²⁵⁾ Por. Wikipedia, wolna encyklopedia, <http://pl.wikipedia.org/>.

²⁶⁾ Por. *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, oprac. Zespół pod przewodnictwem gen. prof. B. Balcerowicza, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2002, s. 124.

w czasie analiz projektu uchwały w sprawie zmiany regulaminu Sejmu przewidującej powołanie nowej w polskim Parlamencie Komisji do Spraw Służb Specjalnych. Dyskusja dotyczyła zakresu przedmiotowego działania powyższej komisji. Zgłaszano różne projekty z uwagi na zasadniczo odrębne podejścia: strukturalne i funkcjonalne lub też podmiotowe i przedmiotowe. Początkowo zdawał się przeważać pogląd o podejściu przedmiotowym, co oznacza, że próbowano ująć zakres działania komisji poprzez określenie spełnianych przez służby funkcji dając określenie „spraw służb specjalnych”, a nie samych „służb specjalnych”. Takie podejście jest oczywiście możliwe poprzez szeroką definicję pojęcia „służby specjalne”, która obejmowałaby wszystkie służby uprawnione do podejmowania czynności operacyjno – rozpoznawczych w tej części, określonej w zakresie przedmiotowym, która obejmowałaby bezpieczeństwo państwa. Przeważał pogląd o konieczności podmiotowego uściślenia pojęcia „służb specjalnych”, ze względu na możliwe różne rozumienie szerokiego pojęcia przedmiotowego. Przyjęta 27 kwietnia 1995 roku uchwała w sprawie zmiany regulaminu Sejmu w art. 74f stwierdzała, że „służbami specjalnymi w rozumieniu niniejszego regulaminu są: Urząd Ochrony Państwa oraz Wojskowe Służby Informacyjne”. Taki zapis był krytykowany w doktrynie, „(...) jako dość sztucznie doczepione do zasadniczej treści art. 74f Regulaminu Sejmu, podmiotowe uściślenie pojęcia „służb specjalnych” < nie do końca satysfakcjonujące”.²⁷⁾ Stwierdzano także, że od strony formalnej pojęcie to mieści się tylko w wewnętrznych przepisach regulaminowych działalności Sejmu, i nie ma tak, jak przepisy ustawowe waloru powszechnie obowiązującego.²⁸⁾

Znowelizowana w 1996 r. ustawa o Urzędzie Ochrony Państwa, w art. 4 przyjęła termin „służby specjalne” zasadniczo tak, jak w Regulaminie Sejmu jako podmiotowe uściślenie pojęcia stanowiąc, iż Urząd Ochrony Państwa oraz Wojskowe Służby Informacyjne, zwane są „służbami specjalnymi”.

Można podsumować, że Urząd Ochrony Państwa to istniejąca od 10 maja 1990 roku do 29 czerwca 2002 roku instytucja państwa, stanowiąca obok Wojskowych Służb Informacyjnych, podstawową część polskich służb specjalnych.

V.

W 2002 r. zgłoszono do Sejmu rządowy projekt ustawy o ABW oraz AW stawiający sobie za cel, jak stwierdzono w uzasadnieniu, oddzielenie struktur wywiadu od struktur odpowiedzialnych za wewnętrzne bezpieczeństwo państwa, skoncentrowanie zadań wywiadowczych i kontrwywiadowczych w dwóch odrębnych, wyspecjalizowanych, centralnych organach administracji rządowej.

W sporządzanych do projektu ustawy opiniach, eksperci podkreślali jednak, że w wielu państwach, także w ramach NATO, utrzymywany jest z powodzeniem jednolity system organizacyjny służb specjalnych. Prof. Z. Galicki słusznie podnosił, że w Kanadzie w 1984 r. utworzono Kanadyjską Służbę Bezpieczeństwa i Wywiadu (CSIS), która stanowi samodzielny, cywilny urząd państwowy ds. wywiadu i kontrwywiadu. Podobnie jest we Włoszech, gdzie zadania wywiadu i kontrwywiadu realizowane są w ramach powstałej w 1978 r. Służby Wywiadu i Ochrony Demokracji (SISDE).²⁹⁾ Ostatnie zmiany w służbach francuskich także przybrały ten kierunek.

²⁷⁾ Por. Z. Galicki, *Status prawny służb specjalnych w wybranych państwach zachodnich*, Wydawnictwo UOP, Warszawa 1996, s. 4.

²⁸⁾ *Ibidem*, s. 4.

²⁹⁾ Por. opinia Z. Galickiego z 19 marca 2002 r., materiały sejmowe Biura Analiz Sejmowych.

W kwestii podziału zakresu przedmiotowego (art. 5 i 6), co do podziału zadań między agencje wywiadowczą i kontrwywiadowczą również zgłaszano uwagi. Nie budził kontrowersji zapis, iż działalność ABW poza granicami RP może być prowadzona w związku z jej działalnością na terytorium państwa wyłącznie w zakresie realizacji zadań określonych w ust. 1 pkt 2, gdyż sankcjonował on praktykę realizacji przez kontrwywiad niektórych działań poza granicami RP.

Z kolei niektóre zadania określone w art. 6 projektu ustawy, uznano za dyskusyjne bądź nieprecyzyjnie sformułowane. Mianowicie art. 6 ust. 3 przyjętej ostatecznie ustawy o ABW i AW przewiduje bardzo szerokie kompetencje AW do prowadzenia działalności na terytorium RP w związku z działalnością poza granicami państwa. Zdaniem prof. Stanisława Hoca nie można zasadnie wykluczyć przyjmowania interpretacji rozszerzającej, iż większość zadań AW może mieć swoje źródło na terytorium RP, np. werbowanie do współpracy dyplomatów, stażystów, naukowców wyjeżdżających lub mogących wyjechać za granicę. Może to stwarzać praktycznie nieograniczone możliwości do prowadzenia działalności na terenie kraju. Natomiast w państwach NATO istnieje w tym zakresie ścisła reglamentacja. Również według art. 13 ustawy z dnia 8 grudnia 1995 r. o wywiadzie zagranicznym Federacji Rosyjskiej stosowanie metod i środków działalności wywiadowczej na terytorium FR wobec obywateli jest niedopuszczalne.³⁰⁾ Słusznie również zauważył S. Hoc, iż oceniając regulacje zawarte w ustawodawstwach obcych państw dotyczących służb specjalnych są one raczej bardzo ogólne, bowiem teksty aktów normatywnych, są dostępne publicznie, także dla obcych służb specjalnych. Jednakże ewentualne problemy kompetencyjne mogą być rozstrzygane przez szefów agencji, ewentualnie z udziałem sekretarza Kolegium i Prezesa Rady Ministrów.

Różnice w interpretacji przepisów co do zakresu przedmiotowego, problemy z budżetem i rekrutacją, rywalizacja służb, są normalnymi zjawiskami w systemie państwa demokratycznego. Jak powiedział były Szef służb francuskich Alexandre de Marenches, „(...)na tym polega wielka różnica między reżimami totalitarnymi, gdzie służby specjalne są kręgosłupem państwa i jedynej partii – a słabymi demokracjami uczepionymi swych marzeń o pokoju i zmuszającymi tajne służby do bawienia się w wojnę między sobą. SDECE lub DGSE, DST, Quai d’ Orsay. Problem relacji między służbami i dyplomacją istniał zawsze”.³¹⁾

³⁰⁾ S. Hoc, Opinia z 9 kwietnia 2002 r. materiały sejmowe Biura Analiz Sejmowych, s. 6.

³¹⁾ C. Ocrent, A. De Marenches, *Sekrety szpiegów i książąt. Relacje Szefa francuskich służb specjalnych*, w przekładzie Z. Jeżewskiej, Warszawa 1992, s. 189.

Lukasz Skoneczny

Rola Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w systemie bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej

Tematyka bezpieczeństwa stanowiła od zawsze jeden z najważniejszych aspektów funkcjonowania państwa. Tylko w sytuacji prawidłowego rozpoznania i zdefiniowania zagrożeń zewnętrznych i wewnętrznych, możliwe jest skuteczne prowadzenie działań zapobiegawczych, a w konsekwencji zapewnienie organizmowi państwowemu stabilności i możliwości rozwoju. Obecnie zagadnienie bezpieczeństwa nie tylko nie straciło na znaczeniu, ale stanowi jedno z głównych wyzwań, z jakim musi się zmierzyć współczesny świat – w tym także Polska.

Analizując rolę Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w systemie bezpieczeństwa RP za punkt wyjściowy rozważań należy przyjąć próbę określenia czym jest „bezpieczeństwo wewnętrzne państwa”. Ma to o tyle istotne znaczenie, iż kwestie którymi zajmują się instytucje odpowiedzialne za bezpieczeństwo wewnętrzne (w tym ABW) są pochodną definicji tego terminu. Od tego czy jest ona „szeroka” bądź „wąska” zależy zakres ich działań. Kolejnym etapem będzie wskazanie – na podstawie przepisów ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu z dnia 24 maja 2002 r.¹⁾ (Ustawa) – obszarów aktywności Agencji i związanej z nimi problematyki. W części końcowej opisane zostaną funkcje realizowane przez ABW w ramach zadań nałożonych na tę instytucję przez ustawodawcę.

Definicja bezpieczeństwa wewnętrznego państwa

Wydarzenia końca XX i początku XXI wieku wywarły decydujący wpływ na ewolucję pojęcia bezpieczeństwa państwa. Jego tradycyjna – „wąska” – definicja rozumiana jako „(...) taki układ okoliczności, który sprawia, że państwo nie będzie przedmiotem żadnego ataku, a przynajmniej, że atak skierowany przeciwko niemu nie będzie miał żadnych szans powodzenia”²⁾ (czego gwarantem były posiadane przez nie siły zbrojne), powoli odchodzi do lamusa. Ma to związek z trzema czynnikami:

1. postęp techniczny w dziedzinie militarnej oraz zmiany geopolityczne zachodzące na świecie. Nowoczesna technika wojskowa i nowe rodzaje broni uczyniły konflikty zbrojne zbyt kosztownymi ze względu na poziom potencjalnych zniszczeń i ofiar. Z kolei rozpad Układu Warszawskiego oraz systematyczne rozszerzanie od 1999 r. Sojuszu Północnoatlantyckiego o byłe państwa tzw. „bloku wschodniego” w sposób znaczący obniżyły ryzyko wybuchu wojny w strefie euroatlantyckiej;
2. globalizacja rozumiana jako „narastanie współzależności między objętymi nią podmiotami – członkami społeczności międzynarodowej, nieograniczonej wyłącznie do państw, (...) [której] skutkiem jest spadek znaczenia aspektu przestrzennego i dystansów geograficznych we współczesnym życiu międzynarodowym oraz odterytorial-

¹⁾ Dz. U. z 2002 r., Nr 74, poz. 676 z późn. zmianami.

²⁾ R. Zięba, *Kategoria bezpieczeństwa w nauce o stosunkach międzynarodowych*, [w:] D.B. Bobrow, E. Halizak, R. Zięba (red.), *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX wieku*, Warszawa 1997, s. 11.