



Paweł Chmura¹

Pod merytoryczną opieką mjr. rez. dr. inż. Jarosława Stelmacha

ANALIZA POTENCJALNYCH ZMIAN W RAMACH REFORMY SŁUŻB SPECJALNYCH

Streszczenie: *Służby specjalne pełnią istotną rolę w systemie bezpieczeństwa państwa. Biorąc pod uwagę aktualny podział służb specjalnych warto zastanowić się nad potrzebą modernizacji działalności tych instytucji. Artykuł zawiera aktualny podział służb specjalnych, który stanowi wstęp do jego dalszej części – propozycji optymalnego rozwiązania problematyki związanej z reformą służb specjalnych. Reforma zakłada wiele zmian, których analiza powinna wskazać racjonalne rozwiązanie, któremu przyświeca bezpieczeństwo obywateli. Artykuł wskazuje propozycje zakresu kompetencji, uprawnień i zadań każdej ze służb, które wymagają renowacji w ramach nadchodzącej reformy.*

Słowa kluczowe: *służby specjalne, reforma służb specjalnych, Ministerstwo Obrony Państwa.*

WSTĘP

Zadania związane z pozyskiwaniem i przekazywaniem informacji. Istota rozpoznania siły innych państw. Analiza potencjalnych zagrożeń i rozpoznanie strategii przeciwnika, która zdaniem Sun Tzu jest największym osiągnięciem i kluczem do zwycięstwa². To tylko niektóre z kompetencji służb zwanych specjalnymi. Służby specjalne przechodziły wiele reform, w tym zmiany w nazwach, strukturach oraz uprawnieniach tych instytucji. Aktualnie trwają prace nad nową reformą służb specjalnych. Jednak zarówno sceptycy jak i zwolennicy tej inicjatywy wygłaszają wiele argumentów mających potwierdzić ich poglądy. Celem artykułu jest przedstawienie propozycji najbardziej optymalnego rozwiązania ww. problematyki.

1. WSPÓŁCZESNY WYMIAR SŁUŻB SPECJALNYCH

1.1. Aktualny podział służb specjalnych

Wstępem do dalszej analizy jest zwięzła charakterystyka służb specjalnych, która jednocześnie stanowi podstawą w ukazaniu potencjalnych zmian dotyczących tych formacji. W polskim porządku prawnym można wskazać trzy cywilne służby specjalne oraz dwie służby specjalne o charakterze wojskowym³. Konkretyzując, należy wymienić Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego (zwaną dalej „ABW”), która na mocy Ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencji Wywiadu jest

¹ Paweł Chmura – student III roku stacjonarnych studiów I stopnia na kierunku Bezpieczeństwo Narodowe w Akademii Wojsk Lądowych imienia generała Tadeusza Kościuszki.

² Sun Tzu, Sun Pin, *Sztuka wojny*, tłum. D. Bakalarz, Gliwice 2004, s. 35.

³ A. Hernacka, *Służby specjalne w systemie bezpieczeństwa państwa ze szczególnym uwzględnieniem Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Zarys problematyki*, „Repozytorium Uniwersytetu Kazimierza Wielkiego”, nr 7/2015, s. 167.

właściwa w sprawach ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego państwa i jego porządku konstytucyjnego⁴. Szerokie spectrum kompetencji wynikające z powyższego zapisu pozwala na wykonywanie zadań z zakresu zapobiegania wielu zagrożeniom, jak np. szpiegostwo, terroryzm, przestępstwa ekonomiczne (o wysokiej szkodliwości wobec państwa, w tym korupcje), wykorzystanie informacji dotyczących Polski, zaburzenie suwerenności, niepodległości i pozostałe określone w ustawie⁵.

Kolejną służbą specjalną, której podstawą prawną jest również u ABW, jest Agencja Wywiadu (zwaną dalej „AW”), która na mocy powyższej ustawy jest właściwa w sprawach ochrony bezpieczeństwa zewnętrznego państwa⁶. W założeniu sprawuje zadania wywiadowcze, które są ukierunkowane na zdobywanie informacji istotnych dla państwa oraz ochronę własnych zasobów informacji⁷. Warto wspomnieć, że ABW oraz AW powstały w miejsce Urzędu Ochrony Państwa, który realizował zadania zarówno wywiadowcze jak i kontrwywiadowcze⁸.

Ostatnią cywilną służbą specjalną jest Centralne Biuro Antykorupcyjne (zwane dalej „CBA”), którego podstawą prawną jest Ustawa o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, regulującą funkcjonowanie służby podkreślając jej przeznaczenie do spraw zwalczania korupcji w każdym aspekcie⁹. Aktualnie CBA jest najmniejszą służbą specjalną pod względem liczby zatrudnionych funkcjonariuszy, natomiast są to specjaliści z zakresu pracy operacyjnej, działań ochronnych czy czynności dochodzeniowo-śledczych¹⁰, stanowią więc istotne ogniwo w systemie bezpieczeństwa. Ponadto CBA posiada uprawnienie do wykonywania czynności operacyjno-rozpoznawczych podejmowanych dla utrwalenia dowodów ww. przestępstw¹¹.

Służbami specjalnymi o charakterze wojskowym są: Służba Kontrwywiadu Wojskowego (zwana dalej „SKW”) oraz Służba Wywiadu Wojskowego (zwana dalej „SWW”), które funkcjonują na mocy Ustawy o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego¹². Pierwsza z nich pełni zadania na terytorium kraju z zakresu rozpoznania, zapobiegania i wykrywania przestępstw popełnianych przez pracowników Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej oraz innych jednostek podległych Ministrowi Obrony Narodowej¹³.

Przechodząc do Służby Wywiadu Wojskowego (zwanego dalej „SWW”) należy podkreślić, że jest to służba wywiadowcza o charakterze wojskowym – zatem wykonuje zadania z zakresu uzyskiwania informacji mających znaczenie dla bezpieczeństwa Polski pod kątem potencjału obronnego¹⁴. Ponadto gromadzi informacje

⁴ Ustawa z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (Dz. U. z 2010 r., nr 29, poz. 154 z późn. zm.).

⁵ *Ibidem*.

⁶ *Ibidem*.

⁷ J. Stelmach, *Instytucje Bezpieczeństwa Narodowego*, Wrocław 2016, s. 76.

⁸ D. Laskowski, *Prawne podstawy funkcjonowania służb specjalnych z perspektywy potrzeb obronnych państwa*, „Obronność. Zeszyty Naukowe” nr 2/2014, s. 62.

⁹ Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, art. 1 (Dz. U. z 2014 r., poz. 1411 z późn. zm.).

¹⁰ J. Stelmach, *Instytucje..., op. cit.*, s. 87.

¹¹ Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym..., *op. cit.*

¹² Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego (Dz. U. z 2014, nr 104, poz. 253 z późn. zm.).

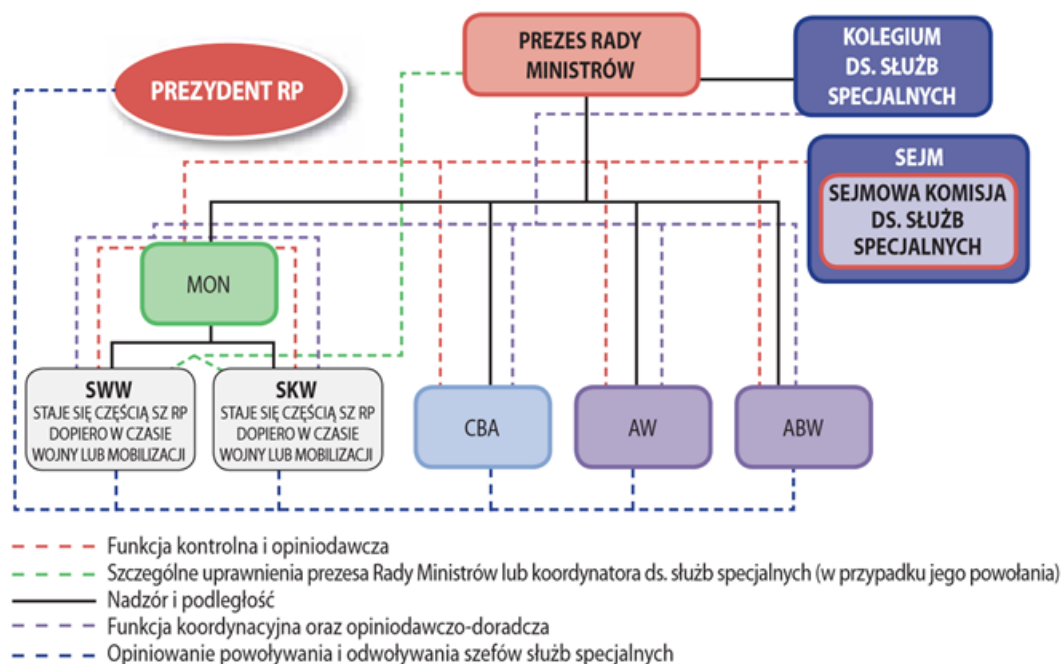
¹³ Z. Grzegorzowski, *Służby specjalne a bezpieczeństwo państwa polskiego*, Toruń 2013, s. 76.

¹⁴ *Ibidem*, s. 76-77.

na temat potencjalnych zagrożeń i konfliktów, ze szczególnym naciskiem na informacje mające wpływ na obronność państwa.

1.2. Strukturalna podległość służb specjalnych

Podległość służb specjalnych z wykazem najistotniejszych organów została przedstawiona na Rysunku 1.



Rysunek 1. Służby specjalne oraz ich podległość

Źródło: Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, *Biała Księga Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2013, s. 55.

Organem nadzorującym działalność wszystkich służb specjalnych jest Prezes Rady Ministrów, jednak w przypadku SKW i SWW nadzór odbywa się za pośrednictwem MON. Zwierzchnikami każdej ze służb jest odpowiedni Szef, natomiast wspólnie należałoby dodać jeszcze jedno ogniwo, które jest pośrednikiem między Ministrem Obrony Narodowej i szefami cywilnych służb specjalnych, a Prezesem Rady Ministrów, czyli Ministra-Koordynatora Służb Specjalnych, powoływanego na mocy *Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów*, które zawiera kompetencje związane z nadzorowaniem, kontrolowaniem i koordynowaniem służb specjalnych¹⁵.

Organami kolegialnymi wymienionymi w powyższej grafice są: Komisja do Spraw Służb Specjalnych oraz Kolegium do Spraw Służb specjalnych. Komisja składa się z 7 posłów, a jej posiedzenia są niejawne¹⁶. Komisja zajmuje się: tworzeniem

¹⁵ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 listopada 2015 r., w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra – Członka Rady Ministrów Mariusza Kamińskiego – Koordynatora Służb Specjalnych, § 1 (Dz. U. z 2015 r., poz. 1921).

¹⁶ <http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/agent.xsp?symbol=KOMISJAST&NrKadencji=8&KodKom=KSS> [dostęp:24.10.2017].

aktów prawnych dotyczących służb specjalnych; opiniowaniem wniosków w sprawie powołania i odwołania poszczególnych osób na stanowiska szefów służb specjalnych; oceną współdziałania służb specjalnych z innymi organami¹⁷.

Kolegium do Spraw Służb Specjalnych działa przy Radzie Ministrów jako organ opiniodawczo-doradczy w sprawach programowania, nadzorowania i koordynowania działalności ABW, AW, SKW, SWW i CBA, oraz podejmowanych dla ochrony bezpieczeństwa państwa działań Policji, Straży Granicznej, Żandarmerii Wojskowej i innych wymienionych w ustawie¹⁸. Najistotniejszym zapisem dotyczącym zadań Kolegium do Spraw Służb Specjalnych jest: „(...) formułowanie ocen lub wyrażenie opinii w sprawach”¹⁹. Zaznacza on bowiem charakter organu, który sprowadza się do opiniowania i doradzania, a nie do nadzoru.

Reasumując, Prezes Rady Ministrów oraz pozostali ministrowie zajmują się sferą nadzoru (są to organy wyposażone w ustawowe kompetencje do podejmowania decyzji); Kolegium do Spraw Służb Specjalnych oraz Komisja Sejmowa do Spraw Służb Specjalnych znajdują się w sferze organów opiniodawczo – doradczych (przy czym Komisja pełni również funkcję kontrolną oraz kreującą poprzez projektowanie aktów prawnych), natomiast sferą wykonawczą są same służby specjalne z Szefami na czele²⁰.

2. WIZJA POSZCZEGÓLNYCH ROZWIĄZAŃ WEDŁUG EKSPERTÓW

Znając aktualną strukturę i specyfikę polskich służb specjalnych, warto zgłębić niektóre propozycje koncepcji w kontekście reformy służb specjalnych.

Aktualny porządek prawny oddziela służby zajmujące się wywiadem oraz kontrwywiadem. Jednym z celów utworzenia ABW było oddzielenie struktur wywiadowczych od struktur kontrwywiadowczych, a co za tym idzie – stworzenie dwóch odrębnych i wyspecjalizowanych, centralnych organów administracji rządowej²¹. Podobne rozwiązanie zastosowano w momencie likwidacji Wojskowych Służb Informacyjnych i rozdzielenie tej struktury na dwie odrębne służby – SKW oraz SWW²². Ponadto wyodrębniono służbę zajmującą się kwestiami związanymi z korupcją, czyli opisywaną wcześniej CBA.

Proponowane rozwiązanie przez byłego Szefa AW, Grzegorza Małeckiego, zakładałoby połączenie ABW i AW i w jedno ministerstwo²³. Ponadto zgodnie ze słowami rzecznika koordynatora służb specjalnych, Stanisława Żaryna, aktualna

¹⁷ *Ibidem*.

¹⁸ Ustawa z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji..., *op. cit.*

¹⁹ *Ibidem*.

²⁰ Z. Grzegorowski, *Służby specjalne...*, *op. cit.*, s. 239.

²¹ K. Mordaszewski, *Proces kształtowania służb specjalnych w systemie prawnym Rzeczypospolitej Polskiej*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” nr 1/2009, s. 21.

²² J. Korczak, *Organy i jednostki organizacyjne jednostek samorządu terytorialnego wobec uprawnień kontrolnych służb specjalnych*, [w:] J. Korczak (red.) *Administracja publiczna pod rządami prawa*, Wrocław 2016, s. 268.

²³ G. Małecki, *Reforma służb specjalnych z perspektywy 15 lat*, dostępny: <https://pulaski.pl/raport-reforma-sluzb-specjalnych-perspektywy-15/> [dostęp: 28.10.2017], s. 4-8.

koncepcja zakłada pozostawienie CBA jako odrębną jednostkę²⁴. Ostatnim postulatem jest pozostawienie SKW i SWW jako osobne struktury podległe MON, co również podkreślił były Szef AW Grzegorz Małecki²⁵. Ponadto negacja działalności WSI w Raporcie Antoniego Macierewicza również przemawia za tym rozwiązaniem²⁶. Argumentując słuszność ewentualnego poczynienia tych zmian, warto zacząć od negacji połączenia CBA z jakąkolwiek inną służbą.

2.1. Pozostawienie CBA w niezmienionej formie

Katalog zadań CBA jest bardzo rozległy, wzięwszy pod uwagę frekwencyjność podejmowanych czynności i liczbę potencjalnych kontrolowanych – zwalczanie korupcji w życiu publicznym i gospodarczym, a także przeciwdziałanie uzyskania korzyści majątkowej i osobistej²⁷. Szczególnie istotnym zapisem jest wykrywanie przestępstw przeciwko działalności instytucji samorządu terytorialnego, które doprecyzowano w przepisach Kodeksu karnego oraz w tzw. ustawie antykorupcyjnej²⁸. Nadaje to bowiem szerokiego spektrum liczby podmiotów, którymi zajmuje się CBA – są to zarówno jednostki samorządu terytorialnego, jak i osoby pełniące funkcje publiczne. Funkcjonariusze przygotowują również protokoły z w/w działań, na którego podstawie Szef CBA może skierować wnioski o odwołanie ze stanowiska bez wypowiedzenia winy danego pracownika²⁹. Powyższe kompetencje odzwierciedlają najszerszy ze wszystkich służb specjalnych zakres uprawnień kontrolnych, które posiada CBA – praktycznie całość funkcjonowania organów i jednostek organizacyjnych podlega kontroli sprawowanej przez tę służbę specjalną³⁰. W związku z tym w pełni zrozumiałym jest główny cel powołania tej służby, tj. zwalczanie korupcji. Kontynuując, wcielenie CBA do jednego resortu wraz z ABW i AW mogłoby zaburzyć jego efektywność, ponieważ spowodowałoby to zmianę w strukturze omawianej służby, która aktualnie jest sprawdzona. Na Rysunku 2 zaprezentowano ocenę opinii publicznej na temat efektywności działań CBA.

²⁴ Wywiad ze Stanisławem Żarynem (wywiad przepr. P. Malinowski), „Rzeczpospolita” 2017, <http://www.rp.pl/Platforma-Obywatelska/170519528-Stanislaw-Zaryn-atak-PO-na-CBA-jest-krzywdzacy-i-niezrozumialy.html> [dostęp: 06.11.2017].

²⁵ G. Małecki, *Reforma służb...*, *op. cit.*, s. 2.

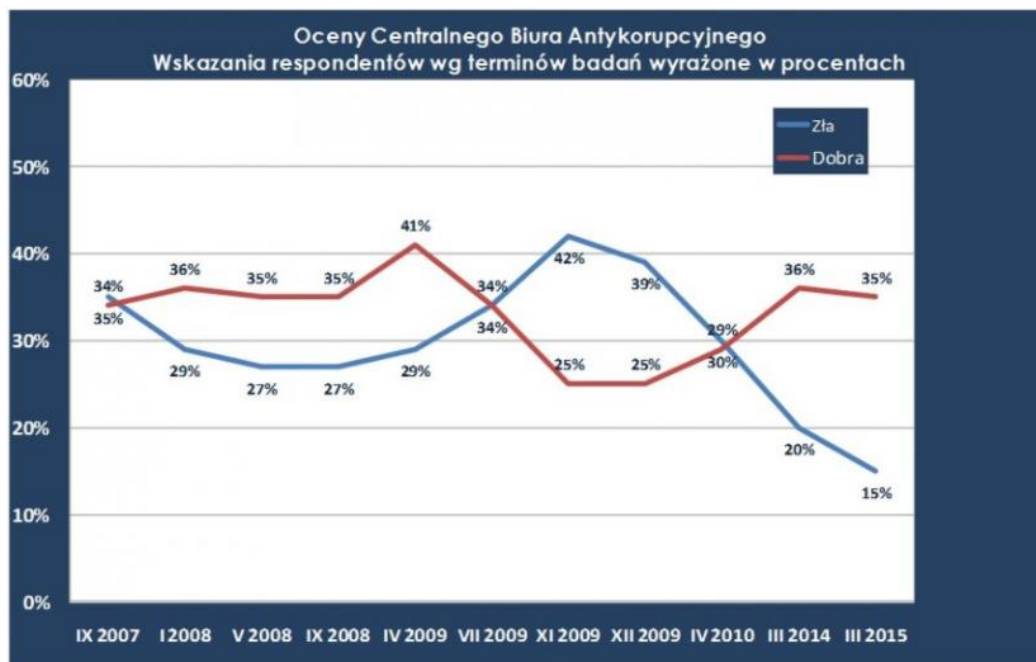
²⁶ A. Macierewicz, *Raport o działaniach żołnierzy i pracowników WSI oraz wojskowych jednostek organizacyjnych realizujących zadania w zakresie wywiadu i kontrwywiadu wojskowego*, s. 10-20 [Monitor Polski nr 11, poz. 110 z 2007 r.].

²⁷ Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym..., *op. cit.*

²⁸ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny, (Dz. U. z 2016 r., nr 88, poz. 1137 z późn. zm.); ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (Dz. U. z 2017 r., nr 106, poz. 1393).

²⁹ J. Korczak, *Organy i jednostki...*, *op. cit.*, s. 276.

³⁰ *Ibidem*, s. 273.



Rysunek 2. Ocena CBA wg społeczeństwa na przestrzeni lat 2007 – 2015

Źródło: Centrum Badania Opinii Społecznej, *Komunikat z badań CBOS. Oceny instytucji publicznych*, nr 42/2015, Warszawa 2015, s. 11.

Około 35% badanych w ostatnim raporcie CBOS z 2015 roku uważa CBA za efektywną i potrzebną służbę. Jedynie 15% respondentów jest nastawiona sceptycznie do działalności służby, natomiast 50% badanych było niezdecydowanych. Zatem jest to kontrargument dla zwolenników idei, zgodnie z którą CBA powinno zostać rozwiązane. Okazuje się bowiem, że działania służby są niezwykle potrzebne i pożyteczne dla Polski, stanowią też pewną przestrożę dla potencjalnych, przyszłych przestępstw ekonomicznych. W roku 2016 przedstawiono 482 osobom łącznie 1528 zarzutów, natomiast liczba funkcjonariuszy wynosiła wtedy 788 osób³¹. Wartość ujawnionej szkody na rzecz Skarbu Państwa wyniosła wówczas 340 mln zł³². Warto przypomnieć, że CBA jest najmłodsza i najmniej liczną służbą specjalną.

pozytywnie oceniona działalność służb oraz efekty pracy funkcjonariuszy poparte statystykami przemawiają za tym, że warto pozostawić tę służbę w niezmienionej formie – a zatem nie ma potrzeby wcielać jej w jeden resort z pozostałymi służbami cywilnymi, które mają inne spektrum zadań. Jeżeli struktura służby, efektywny przepływ informacji między Szefem CBA a Prezesem Rady Ministrów i ministrem – koordynatorem do spraw służb specjalnych, oraz odpowiedni zakres uprawnień stanowią podstawę pozytywnych efektów działań CBA, to jakiegokolwiek zmiany wydają się być zbyt szkodliwe, a nawet niecelowe. Toteż w reformie służb specjalnych zmiana uprawnień, struktur czy podległości CBA jest bezcelowa.

Potwierdzeniem efektywnego podziału zadań w strukturze służby jest zarządzenie Szefa CBA, które zawiera tabelę z dokładnym określeniem obowiązków i za-

³¹ Centralne Biuro Antykorupcyjne, *Informacja o wynikach działalności Centralnego Biura Antykorupcyjnego w 2016 r.*, Warszawa 2017, s. 32.

³² *Ibidem*, s. 17.

dań poszczególnych Departamentów jednostki – począwszy od analiz i prac związanych z tworzeniem sprawozdań, poprzez przeprowadzanie szkoleń, kończąc na zarządzaniu ryzykiem oraz dokonywaniu przeglądu poszczególnych instytucji³³. Nie należy przy tym zapominać o istocie funkcji kontrolnej, jaką pełni CBA wobec osób publicznych oraz jednostek samorządu terytorialnego.

Ostatnim argumentem przemawiającym za słusznością funkcjonowania CBA jest racjonalnie zaplanowana struktura budżetu – w ustawie budżetowej w roku 2016 przewidziano dla służby środki w wysokości ponad 156,5 mln zł, które niemal całkowicie pokryły wydatki służby³⁴. Oznacza to, że CBA jest w stanie pokryć wydatki z otrzymanego budżetu, mimo rozbudowanej struktury jednostek odpowiedzialnych za określone zadania. Ponadto ujawniają oszustwa i przestępstwa ekonomiczne o znacznie większej wartości, co wykazano również w raporcie Instytutu Spraw Publicznych podkreślając przydatność CBA w kontekście ochrony państwa³⁵.

2.2. Połączenie ABW i AW w jedno ministerstwo

Koncepcja reformy służb specjalnych wg byłego Szefa AW, Grzegorza Małeckiego, oprócz zachowania CBA jako odrębnej instytucji, zakłada połączenie ABW i AW jako najlepsze rozwiązanie³⁶.

Warto zacząć od zakresu przedmiotowego podziału zadań między wywiadem a kontrwywiadem. Otóż zapis dotyczący działalności AW na terytorium RP nadaje Agencji bardzo szerokie uprawnienia w zakresie realizacji zadań na terytorium RP³⁷. W praktyce większość zadań AW może mieć swoje źródło na terytorium kraju, co wyraża się poprzez: rekrutację dyplomatów, naukowców wyjeżdżających za granicę czy stażystów – co w rezultacie stwarza niemal nieograniczone możliwości do prowadzenia działalności na terytorium kraju³⁸. W związku z tym terytorium realizacji zadań przez AW nie musi się zbyt wiele różnić od ABW, mimo że Agencja Wywiadu stanowi instytucję wywiadowczą. Analogiczny problem odnośnie interpretacji miejsca prowadzenia działań występuje po stronie ABW, ponieważ ABW zawiera bardzo podobny zapis w stosunku tej służby – z tą różnicą, że działalność ABW powinna być prowadzona na terenie RP, natomiast może być prowadzona poza jej granicami w związku z jej działalnością na terytorium państwa³⁹. Jako przykład można podać sytuację, w której ABW zajmuje się rozpracowaniem grupy przestępczej wystawiającej fikcyjne faktury oraz dokonującej szeregu innych przestępstw ekonomicznych. Przy założeniu, że hipotetyczna grupa przestępcza rozszerzy swoją działalność o pozostałe kraje, wówczas ABW ma uprawnienia do działalności poza granicami RP celem rozpracowania przykładowej grupy przestępczej. Podobnie sytuacja prezentowałaby się w przypadku ścigania przestępcy, który usiłuje ukryć

³³ Zarządzenie Nr 17/17 Szefa Centralnego Biura Antykorupcyjnego z dnia 18 kwietnia 2017 r. w sprawie sposobu realizacji przez Centralne Biuro Antykorupcyjne zadań wynikających z Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcyjnej na lata 2014 – 2019, załącznik do zarządzenia. (Dz. Urz. poz. 17).

³⁴ Centralne Biuro Antykorupcyjne, *Informacja o wynikach...*, op. cit., s. 32.

³⁵ Instytut Spraw Publicznych, *Mechanizmy przeciwdziałania korupcji w Polsce. Raport z monitoringu*, Warszawa 2012, s. 188-190.

³⁶ G. Małecki, *Reforma służb...*, op. cit., s. 6-7.

³⁷ Ustawa z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji..., op. cit.

³⁸ K. Mordaszewski, *Proces kształtowania...*, op. cit., s. 22.

³⁹ Ustawa z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji..., op. cit.

się poza granicami kraju. Podobieństwo występuje również w zakresie podmiotowym zadań ABW i AW – mianowicie zgodnie z zapisem Ustawy o ABW (...) organy administracji rządowej, samorządu terytorialnego i pozostałe instytucje państwowe są zobowiązane do współdziałania z Agencjami⁴⁰. Ponownie zacierają się wówczas granice między wywiadem a kontrwywiadem, stąd połączenie ABW i AW mogłoby rozwiązać problem nadinterpretacji niesprecyzowanych, ustawowych zapisów dotyczących działalności tych instytucji w swoim alternatywnym środowisku. Ponadto wspólnym mianownikiem Agencji są zbliżone metody działania, jakimi posługują się w ramach realizacji swoich zadań. Dla przykładu zarówno ABW i AW prowadzą postępowanie sprawdzające wobec własnych funkcjonariuszy w kontekście weryfikacji rękopisów zachowania tajemnicy, które kończy się wydaniem poświadczenia bezpieczeństwa, odmową wydania poświadczenia lub umorzeniem⁴¹. Ponadto obydwie Agencje posiadają tożsamy zakres uprawnień w zakresie w/w czynności, z tą różnicą, że ABW przeprowadza poszerzone postępowanie sprawdzające wobec Szeffa SKW, Szeffa AW i innych wymienionych w ustawie⁴².

Wśród zalet połączenia ABW i AW w jedną służbę należy upatrywać również uproszczoną i bardziej efektywną strukturę. Dla ułatwienia można przyjąć, że powyższa fuzja wykreuje instytucję o nazwie Agencja Bezpieczeństwa Narodowego (zwaną dalej „ABN”). Powyższe założenie spowoduje redukcję Szefów Agencji do jednego, który będzie nadzorował całą strukturę – w ramach analizowanej koncepcji można przyjąć, że będzie to Szef ABN. W ramach reformy Szef ABN powinien być podległy ministrowi – koordynatorowi Służb Specjalnych, który z kolei odpowiada bezpośrednio przed Prezesem Rady Ministrów ze względu na podlegające mu ministerstwo, za które można przyjąć Ministerstwo Ochrony Państwa (zwane dalej „MOP”). Wówczas warto dokonać zmiany statusu powołania ministra – koordynatora z fakultatywnego na obligatoryjny. Oznacza to nowelizację art. 5 ustawy o *Działach administracji rządowej* poprzez dodanie nowego działu – ochrony państwa⁴³. Ponadto uzupełnienie krajowych resortów o MOP umożliwiłoby określenie ogólnych kompetencji oraz podkreślenie podległości MOP ministrowi – koordynatorowi Służb Specjalnych, którego nazwa najpewniej zmieniałaby się na „Minister Ochrony Państwa”. W wyniku tych zmian, Szefowie ABW i AW straciliby aktualną pozycję organów centralnych podległych bezpośrednio Prezesowi Rady Ministrów. Bez względu na kwestie nazewnictwa, nadanie konkretnemu ministrowi nadzoru nad MOP spowodowałoby, że wszelka odpowiedzialność za działalność tego ministerstwa należałaby do wyznaczonego ministra – usprawniłoby to ewentualne pociąganie do odpowiedzialności, które współcześnie jest utrudnione przez występowanie dwóch odrębnych szefów współpracujących ze sobą Agencji.

Jednak nie tylko kwestia odpowiedzialności za daną działalność stanowi korzyść płynącą z omawianego połączenia. Również nadzór i kontrola nad ABW i AW byłyby wówczas znacznie łatwiejsze. Głównym organem nadzorującym i koordynu-

⁴⁰ *Ibidem*.

⁴¹ Ustawa z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz. U. z 2016 r., nr 182, poz. 1167).

⁴² *Ibidem*.

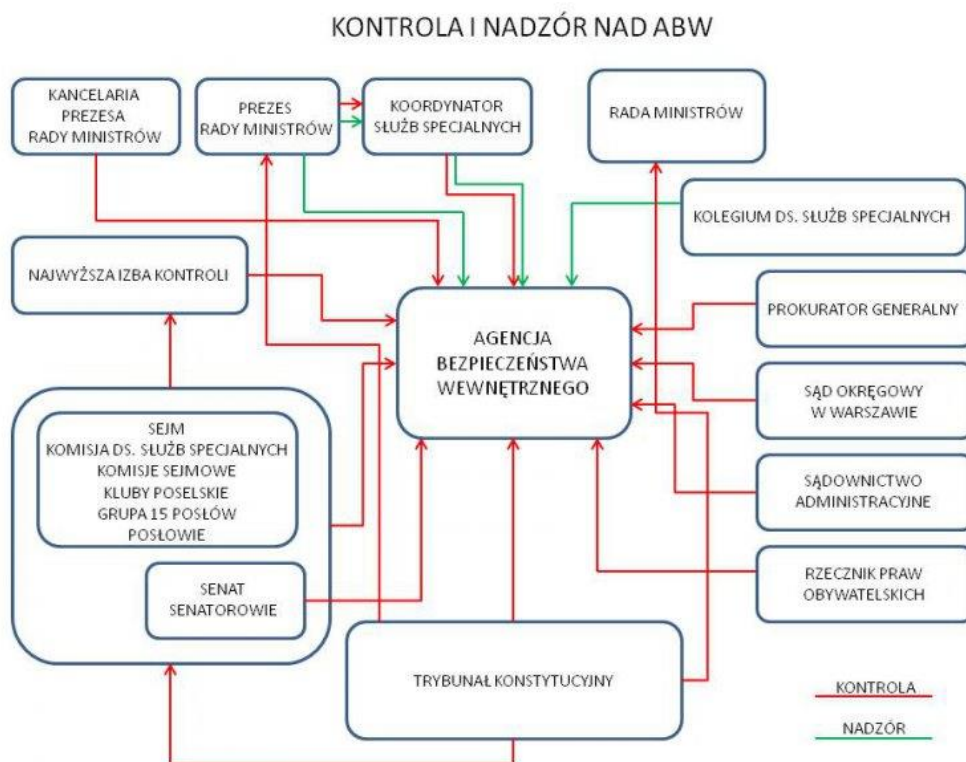
⁴³ Ustawa z dnia 4 września 1997 r., o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2017 r., nr 141, poz. 888 z późn. zm.).

jącym byłby Minister Ochrony Państwa jako osoba odpowiedzialna za ABW i AW. W praktyce oznaczałoby to usprawnienie kontroli nad funkcjonariuszami realizującymi konkretne działania. Warto wspomnieć, że Ustawa o działaniach antyterrorystycznych zmniejszyła kontrolę sądu nad działalnością ABW, którego Szef może odstąpić od obowiązku zawiadomienia właściwego prokuratora w sytuacji podejrzenia popełnienia przestępstwa szpiegostwa (lub gdy występuje prawdopodobieństwo popełnienia przestępstwa o charakterze terrorystycznym)⁴⁴. W pozostałych przypadkach Szef ABW obligatoryjnie składa wnioski o zgodę przeprowadzenia kontroli operacyjnej do Sądu Okręgowego, po uprzednim uzyskaniu pisemnej zgody Prokuratora Generalnego⁴⁵. Jednak kontrola nad działalnością ABW i AW jest o tyle istotna, że z racji specyfiki działań służb specjalnych ingerują w prywatność społeczeństwa poprzez dokonywanie inwigilacji w różnych aspektach. Czynności operacyjno-rozpoznawcze, a przede wszystkim kontrola operacyjna, nie powinny naruszać konstytucyjnych praw i wolności (choćby art. 47 z Ustawy zasadniczej mówiący o prawie do ochrony prawnej życia prywatnego)⁴⁶. Debata nad uprawnieniami w ramach wykonywania kontroli operacyjnej nie jest przedmiotem prowadzonej analizy, natomiast usprawnienie kontroli nad potencjalną Agencją Bezpieczeństwa Narodowego powinno przyczynić się do uzgodnienia złotego środka między dozwolonymi sytuacjami prowadzenia tej kontroli w kontekście bezpieczeństwa a życiem prywatnym obywateli. Warto tym samym przedstawić aktualnie funkcjonujący model nadzoru i kontroli nad ABW, czyli służbą specjalną o potencjalnie największych możliwościach dotyczących przeprowadzania kontroli operacyjnej.

⁴⁴ Ustawa z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach..., *op. cit.*

⁴⁵ Ustawa z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji..., *op. cit.*

⁴⁶ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., art. 47 (Dz. U. z 1997 r., nr 78, poz. 483 z późn. zm.).



Rysunek 3. Współczesny schemat kontroli i nadzoru nad ABW

Źródło: Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, *Nadzór i kontrola*, dostępny: <https://bip.abw.gov.pl/bip/nadzor-i-kontrola/kontrola-panstwowa> [dostęp: 27.10.2017].

Rysunek 3 stanowi uszczegółowienie Rysunku 1. (dotyczącego podległości służb specjalnych) z perspektywy ABW. Szczególnie istotna wydaje się być kontrola władzy sądniczej pod kątem omawianych już praw człowieka do poszanowania życia prywatnego oraz korespondencji. W związku z tym aktualny system kontroli nad ABW nie powinien ulec zmianie po połączeniu tej instytucji z AW. Rozliczalność z działalności służb przez organy państwa oraz opinię publiczną będzie bardziej przejrzysta poprzez szczegółowe zadaniowanie oraz uniknięcie aktualnej, ustawowej nieprecyzyjności. Podobne stanowisko wyraził szef Biura Bezpieczeństwa Narodowego, Stanisław Koziej, w sprawie likwidacji Kolegium ds. Służb Specjalnych bez powołania organu zastępczego – mianowicie szef BBN stwierdził, że Kolegium powinno funkcjonować w niezmienionej formie jako organ doradzający i wyrażający opinię w istotnych sprawach związanych z nadzorem oraz koordynacją służb specjalnych⁴⁷. Głównym argumentem szefa BBN był fakt, że w skład Kolegium wchodzi przedstawiciel Prezydenta, który informuje głowę państwa o istotnych problemach i bieżącej działalności służb specjalnych – co w efekcie usprawnia aktualny nadzór i kontrolę.

Połączenie ABW i AW skutkowałoby również lepszą wymianą informacji. Aktualnie dla uzyskania pełnego obrazu wewnętrznych i zewnętrznych zagrożeń

⁴⁷ Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, *Szef BBN dla PAP ws. reformy służb specjalnych*, <https://www.bbn.gov.pl/pl/wydarzenia/5368,Szef-BBN-dla-PAP-ws-reformy-sluzb-specjalnych.html> [dostęp: 28.10.2017].

potrzebne są informacje osobno od Szefa ABW oraz Szefa AW. Natomiast momencie utworzenia jednej instytucji z dwoma departamentami, odpowiedzialnymi osobno za wywiad i kontrwywiad, przekazywaniem informacji zajmowałby się jeden szef. Przełożyłoby się to na szybsze pozyskanie pełniejszego spojrzenia na potencjalne zagrożenia dla kraju, ponieważ łącząc informacje dotyczące bezpieczeństwa wewnętrznego i międzynarodowego można podjąć kroki w celu minimalizowania potencjalnych zagrożeń dla kraju. Ponadto utworzenie jednej służby zniwelowałoby ewentualną rywalizację między ABW a AW⁴⁸, ponieważ działalność tych służb byłaby rozgraniczona jedynie utworzonymi departamentami – efektywność każdej ze służb wpłynęłaby zatem na pozytywny wizerunek całej instytucji, a nie każdej z nich z osobna.

Eksperti, tj. płk ABW Kazimierz Mordaszewski oraz prof. Zdzisław Galicki podkreślają również, że w wielu państwach z powodzeniem funkcjonuje jednolity system służb wywiadowczych i kontrwywiadowczych, np. Kanadyjska Służba Bezpieczeństwa i Wywiadu utworzona w Kanadzie (CSIS), włoska Służba Wywiadu i Ochrony Demokracji (SISDE) czy amerykańska Wspólnota Wywiadów, która usprawniła koordynację między służbami specjalnymi USA⁴⁹. Zgodnie z Grzegorzem Małeckim, byłym Szefem AW, jedną z zalet tego modelu jest przejrzyste rozdzielanie funkcji i uprawnień pomiędzy poszczególne struktury, oddzielając przy tym kompetencje wywiadowcze od dochodzeniowo – śledczych właściwych dla służb policyjnych⁵⁰. Skoro wiele międzynarodowych potęg wybrało ten kierunek rozwoju służb specjalnych, to można zainspirować się tymi przykładami poprzez połączenie polskiego wywiadu i kontrwywiadu.

Należy dodać, że wraz z rozdzieleniem UOP instytucją o największych możliwościach rozwoju była Agencja Wywiadu, ponieważ w jej ramach utworzono strukturę, metodologię czy wymogi i specyfikę dot. kadry zgodnie z najlepszymi światowymi wzorcami – można powiedzieć, że budowała wszystko od podstaw. Jednak zdaniem Grzegorza Małeckiego, byłego Szefa AW: *AW nie wykorzystwała (...) warunków do nabrania impetu rozwojowego i gruntownej modernizacji. Zamiast tego skoncentrowała się na celebrowaniu dawnej chwały i minionych sukcesów Zarządu Wywiadu UOP (...)*⁵¹. Faktem jest, że działalność AW powinna osiągać apogeum w momencie utworzenia całego systemu funkcjonowania służby w oparciu o najlepsze instytucje wywiadowcze na świecie. Zamiast tego AW powieliło błędy UOP, kontynuując schemat funkcjonowania wywiadu PRL⁵². Porównując samą strukturę funkcjonowania UOP a AW można doszukać się wielu analogii i wspólnych mianowników, jak np. bardzo zbliżony podział biur oraz ich zadań w obydwu jednostkach⁵³. Ponadto dublowanie się kompetencji ABW i AW oraz problemy w interpretacji obszaru podmiotowego i przedmiotowego działań tych instytucji zdaje się potwierdzać powyższą regułę. Połączenie tych służb oraz modernizacja AW, którego

⁴⁸ C. Ockrent, A. De Marenches, *Sekrety szpiegów i księży. Relacje szefa francuskich służb specjalnych*, tłum. Z. Jeżewska, Warszawa 1992, s. 189.

⁴⁹ K. Mordaszewski, *Proces kształtowania...*, op. cit., s. 21.

⁵⁰ G. Małecki, *Reforma służb...*, op. cit., s. 4.

⁵¹ *Ibidem*, s. 6.

⁵² *Ibidem*.

⁵³ P. Swoboda, *Wywiad i kontrwywiad w Polsce w procesie przemian systemowych (1989-2007)*, Kraków 2016, s. 218.

zadania będą wykonywane za pośrednictwem stosownego departamentu czy wydziału, stanowi rozwiązanie dla tych problemów.

Reasumując, w ramach reformy służb specjalnych rekomenduje się połączenie ABW i AW oraz dokonanie szeregu zmian w dotychczasowych uprawnieniach tych instytucji – warto rozważyć przekazanie kompetencji śledczych ABW funkcjonującemu jako osobna instytucja CBA (co oczywiście wiązałoby się ze zwiększeniem kadry i środków przeznaczanych na tę instytucję). Innym wariantem jest utworzenie osobnej instytucji o charakterze służby śledczej. W każdym razie rekomenduje się uszczuplenie zakresu zadań ABW i AW po dokonaniu fuzji tych służb, co można dokonać poprzez wyspecjalizowanie tych instytucji w konkretnych zadaniach (w ramach jednej służby – ABN). Podobnie można rozważyć dokonanie renowacji zakresu działań AW, które po włączeniu do ABN nie powinno realizować zadań z zakresu Ministerstwa Spraw Zagranicznych, jak np. odpowiedzialność za bezpieczeństwo placówek dyplomatycznych czy niejawną łączność dyplomatyczną⁵⁴. Optymalnym rozstrzygnięciem tych problemów może być inspiracja brytyjskimi służbami specjalnymi (MI5 oraz MI6), których wywiad i kontrwywiad skupia się na podstawowych dziedzinach: ochrona przeciwko zagrożeniom terrorystycznym; ochrona przeciwko szpiegostwu i sabotażu; ochrona przed aktywnością obcych wywiadów; ochrona przed obaleniem lub osłabieniem demokracji parlamentarnej⁵⁵. Istotnym aspektem w działalności brytyjskich służb jest działanie w cyberprzestrzeni, co w przypadku polskich służb jest nieco utrudnione przez względy finansowe – specjaliści od tego typu zadań przerastają aktualne możliwości i budżet przeznaczony na kadry obydwu służb. Sytuacja jednak może ulec poprawie w momencie połączenia, ponieważ wówczas potencjalne ABN będzie korzystało głównie z jednego budżetu, co może zmniejszyć całkowite wydatki.

Pozostaje jeszcze kwestia Centrum Antyterrorystycznego (zwanego „CAT”), które aktualnie funkcjonuje w strukturze ABW⁵⁶. Jeżeli zostanie stworzona wspólna instytucja ABN, to CAT powinno zostać wyłączone ze struktury ABW jako odrębna instytucja. Stanowi ono niezwykle istotne ogniwo w systemie przeciwdziałania aktom o charakterze terrorystycznym, toteż jej wyodrębnienie oraz wzmocnienie pod względem finansowym powinno być priorytetem polityki państwa. Pewne kroki zostały już poczynione, chociażby poprzez wejście w życie Ustawy o działaniach antyterrorystycznych, jednak dopełnieniem tej ustawy byłby zapis o funkcjonowaniu CAT jako osobnej instytucji, ponieważ aktualnie brakuje silnego umocowania legislacyjnego tego organu. Współcześnie CAT jest wiodącą instytucją w kontekście poziomu operacyjnego krajowego systemu zwalczania terroryzmu, który odpowiada za stałe i szybkie informowanie kierownictwa państwa (poziomu strategicznego) o zagrożeniach oraz działaniach w związku z nimi podejmowanych przez służby państwowe⁵⁷. Z racji specyfiki tych zadań CAT funkcjonuje w trybie 24/7. Ponadto

⁵⁴ G. Małecki, *Reform służb...*, op. cit., s. 9.

⁵⁵ Security Service, *What do we do*, tłum. własne, <https://www.mi5.gov.uk/what-we-do> [dostęp: 28.10.2017].

⁵⁶ Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, *Centrum Antyterrorystyczne (CAT)*, <https://www.abw.gov.pl/pl/zadania/zwalczanie-terroryzmu/centrum-antyterrorysty/62, Centrum-Antyterrorystyczne-CAT.html> [dostęp: 28.10.2017].

⁵⁷ A. Makarski, *Centrum Antyterrorystyczne Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Geneza, zasady działania oraz doświadczenia po pierwszym roku funkcjonowania*, „Przegląd Bezpieczeństwa

CAT współpracuje z pozostałymi centrami antyterrorystycznymi, takimi jak brytyjski JTAC, niemiecki GTAZ czy ukraiński ATC⁵⁸. Jednak polski CAT nie jest tak dobrze rozwiniętym centrum jak wyżej wymienione, a w dobie dzisiejszych zagrożeń i założeń Narodowego Programu Antyterrorystycznego wydaje się być nieadekwatne w stosunku do skali rosnącego zagrożenia⁵⁹. Zatem wyodrębnienie CAT ze struktur ABW i jego rozbudowa powinny poprawić koordynację służb oraz przepływ informacji. Podobne stanowisko wyraził były Szef AW, Grzegorz Małecki, który podkreślił konieczność wzmocnienia Centrum pod kątem kadrowym i finansowym z racji jego roli w koordynacji antyterrorystycznej, mającej charakter ponad instytucjonalny⁶⁰. Instytucja CAT mogłaby podlegać ministrowi – koordynatorowi Służb Specjalnych i powinna być samodzielną jednostką nadrzędną wobec działających służb zwalczających terroryzm.

2.3. Niezmienna forma wojskowego wywiadu i kontrwywiadu

Ostatnią sugestią w kontekście reformy służb specjalnych jest pozostawienie SKW i SWW jako osobne służby podległe MON. Przede wszystkim zgodnie ze Strategią Bezpieczeństwa Narodowego: *Wojskowe służby specjalne powinny być silniej zintegrowane z resortem obrony narodowej*⁶¹. Wiąże się to z podstawowymi zadaniami tych służb. Mianowicie podmiotem działań SKW są jednostki wojskowe oraz obiekty o znaczeniu obronnym, ponadto w obowiązku SKW należy zapewnienie bezpieczeństwa badań naukowych zleczanych przez Siły Zbrojne RP⁶². Natomiast działania SWW sprowadzają się do ochrony przed zagrożeniami zewnętrznymi mającymi znaczenie dla obronności państwa i zdolności bojowej SZ RP, a zatem podmiotem w tym przypadku będą również struktury wojskowe⁶³. Z racji specyfiki podmiotu działań SKW oraz SWW łączenie tych służb ze służbami cywilnymi jest irracjonalne, ponieważ instytucje te powinny być koordynowane przez Ministra Obrony Narodowej. Wąska specjalizacja wojskowych służb wojskowych jest konieczna dla utrzymania bezpieczeństwa militarnego, dlatego też SKW i SWW powinny pozostać w dziale obrony narodowej. Ponadto działalność tych służb jest finansowana z budżetu państwa z części – obrona narodowa⁶⁴, toteż wymieniony budżet powinien być wykorzystany w celach związanych z militarnymi strukturami w państwie.

Jedną z metod zapewnienia bezpieczeństwa jest włączenie jednostek organizacyjnych SKW i SWW w skład Sił Zbrojnych RP, których funkcjonariusze działają wówczas poza granicami kraju⁶⁵. Na mocy ustawy o powszechnym obowiązku obrony SKW i SWW stają się częścią Sił Zbrojnych w razie ogłoszenia mobilizacji oraz w

Wewnętrzny” nr 2/2010, s. 103.

⁵⁸ *Ibidem*, s. 109.

⁵⁹ Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, *Narodowy Program Antyterrorystyczny na lata 2014 - 2019*, Warszawa 2014, s. 9.

⁶⁰ G. Małecki, *Reforma służb...*, *op. cit.*, s. 9.

⁶¹ Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2014, s. 47.

⁶² *Ibidem*, s. 32.

⁶³ J. Stelmach, *Instytucje...*, *op. cit.*, s. 96.

⁶⁴ *Ibidem*, s. 89, 97.

⁶⁵ Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu..., *op. cit.*

czasie wojny⁶⁶. Decyzję w tej kwestii podejmuje Minister Obrony Narodowej, a ponadto określa on tryb i sposób przygotowania SKW i SWW do włączenia w skład Sił Zbrojnych RP⁶⁷. Zatem efektywne podjęcie tych decyzji będzie możliwe wtedy, gdy SKW i SWW będzie w dalszym ciągu podlegało MON.

Łączenie SKW i SWW w jedną instytucję nie wydaje się być odpowiednim rozwiązaniem. Zgodnie z raportem Ministra Obrony Narodowej, Komisja Weryfikacyjna skierowała do Prokuratury doniesienia o popełnieniu wielu przestępstw, m. in.: przekroczenie uprawnień; nielegalne zdobycie środków na finansowanie służby; wprowadzenie w błąd polskich organów państwowych; ujawnienie tajemnicy państwowej i stosowanie bezprawnych gróźb i inne wymienione w raporcie⁶⁸. Część z tych przestępstw uzyskała sprostowanie, jednak ich lista wciąż jest pokaźna. Pozostawienie tych służb jako odrębne instytucje wydaje się usprawnić kontrolę nad ich działalnością. W szczególności warto zadbać o przeciwdziałanie angażowania się służb w kwestie wykraczające poza ich ustawowe uprawnienia – w przeciwnym razie dojdzie do chaosu kompetencyjnego oraz ograniczenia zaufania wobec działalności służb specjalnych, które stanowią podstawę w ochronie państwa.

Dodatkowymi czynnikami stanowiącymi rekomendację powyższego rozwiązania jest konieczność wprowadzania innowacji w działalności SKW i SWW w związku z postępem technicznym w dziedzinie militarnej oraz zmian geopolitycznych zachodzących na świecie⁶⁹. Z racji coraz to bardziej nowoczesnych technik wojskowych i nowych rodzajów broni, wojskowe służby specjalne muszą dostosowywać asortyment swoich metod i umiejętności w taki sposób, aby były adekwatną odpowiedzią na potencjalne zagrożenia w dziedzinie militarnej. Osiągnięcie tego celu będzie prostsze w momencie funkcjonowania dwóch odrębnych instytucji, specjalizujących się w wywiadzie oraz kontrwywiadzie wojskowym, dodatkowo podległych Ministrowi Obrony Narodowej.

2.4. Podsumowanie założeń przedstawionego rozwiązania

Terroryzm bez wątpienia stanowi jedno z najpoważniejszych zagrożeń bezpieczeństwa międzynarodowego, a siła jego oddziaływania może być odczuwalna również przez Rzeczpospolitą Polską. Niezbędne w tym celu jest tworzenie efektywnie działających w celu przeciwdziałania tym zagrożeniom instytucji oraz narzędzi⁷⁰. Trudno znaleźć właściwe rozwiązanie w kontekście reformy służb specjalnych. Służby specjalne są jednak bogatsze o doświadczenia z przeszłości, czyli z funkcjonowania UOP oraz WSI. Dokonana analiza optymalnego rozstrzygnięcia tych kwestii zakłada pozostawienie CBA jako odrębną instytucję podległą bezpośrednio Prezesowi Rady Ministrów (z możliwością kontroli i koordynacji działań ministra-koordynatora służb specjalnych). Do spektrum zadań CBA warto przekazać kome-

⁶⁶ Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, (Dz. U. z 2016 r. nr 44, poz. 1534 z późn. zm.).

⁶⁷ Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym..., *op. cit.*

⁶⁸ A. Macierewicz, *Raport o działaniach...*, *op. cit.*, s. 10.

⁶⁹ Ł. Skoneczny, *Rola Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w systemie bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” nr 1/2009, s. 23.

⁷⁰ P. Olbrycht, *Nowe zagrożenia bezpieczeństwa globalnego*. W: Z. Ścibiorek (red.). *Podsystem niemilitarny w przygotowaniach obronnych Rzeczypospolitej Polskiej*, Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek; 2017, s. 92.

tencje śledcze z ABW, a jeśli nie będzie to możliwe – należy rozważyć stworzenie osobnej instytucji dochodzeniowo-śledczej o charakterze krajowej służby śledczej⁷¹. W każdym razie pozbawienie ABW uprawnień dochodzeniowo-śledczych i wyspecjalizowanie tej służby na operacyjno-rozpoznawczą oraz wywiadowczą na wzór brytyjskiego MI5 wydaje się być kluczowe. Podobną operację warto zastosować w przypadku aktualnej Agencji Wywiadu, przekazując kompetencje dotyczące ochrony polskich ambasad Ministerstwu Spraw Zagranicznych. Najistotniejszą zmianą powinno być połączenie ABW i AW w jedną służbę, wydzielając przy tym odpowiednio departamenty wywiadu i kontrwywiadu. Wspomniana instytucja powinna być podległa aktualnemu ministrowi-koordynatorowi do spraw służb specjalnych, a w przyszłości Ministrem Ochrony Państwa, który będzie kierował nowym działem – Ministerstwem Ochrony Państwa.

Omawiane rozwiązanie zakłada również pozostawienie SKW i SWW w niezmienionej formie, biorąc pod uwagę wcześniejsze błędy z racji funkcjonowania WSI. Podległość wojskowych służb również nie powinna ulec zmianom – w dalszym ciągu powinien być to resort obrony narodowej z Ministrem Obrony Narodowej na czele.

ZAKOŃCZENIE

Bez względu na podjęte decyzje w sprawie reformy służb specjalnych, bez wątplenia będą to kluczowe rozstrzygnięcia w kontekście ochrony państwa. Wszelkie zmiany w zakresie uprawnień, zadań czy podległości służb specjalnych wpłyną bezpośrednio na funkcjonowanie tych instytucji, a co za tym idzie – na bezpieczeństwo państwa i ochronę jego interesów. W związku z tym warto wystrzegać się błędów popełnionych podczas istnienia UOP i WSI oraz ustawowych nieścisłości w zakresie funkcjonowania tych służb. Ponadto warto zainspirować się rozwiązaniami zastosowanymi w przypadku zagranicznych służb specjalnych, jak np. w Wielkiej Brytanii czy Stanach Zjednoczonych. Uchwalenie ustawy o działaniach antyterrorystycznych zdaje się być pierwszym krokiem ku sprecyzowaniu ustawowych kompetencji służb specjalnych, jednak nie powinniśmy na tym poprzestawać.

BIBLIOGRAFIA

Akty prawne

1. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).
2. Macierewicz A., Raport o działaniach żołnierzy i pracowników WSI oraz wojskowych jednostek organizacyjnych realizujących zadania w zakresie wywiadu i kontrwywiadu wojskowego, s. 10. [Monitor Polski nr 11, poz. 110 z 2007 r.].
3. Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r., o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2016 r. Nr 44, poz. 1534 z późn. zm.).

⁷¹ G. Małecki, *Reforma służb...*, *op. cit.*, s. 8.

4. Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r., Kodeks karny (Dz. U. z 2016 r., Nr 88, poz. 1137 z późn. zm.).
5. Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne, (Dz. U. z 2017 r., Nr 106, poz. 1393 z późn. zm.).
6. Ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2017 r., Nr 141, poz. 888 z późn. zm.).
7. Ustawa z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (Dz. U. z 2010 r., Nr 29, poz. 154 z późn. zm.).
8. Ustawa z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych (Dz. U. Nr 0, Poz. 904 z późn. zm.).
9. Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego (Dz. U. z 2014, Nr 104, poz. 253 z późn. zm.).
10. Ustawa z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz. U. z 2016 r., nr 182, poz. 1167 z późn. zm.).
11. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 listopada 2015 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra – Członka Rady Ministrów Mariusza Kamińskiego – Koordynatora Służb Specjalnych (Dz. U. z 2015 r., poz. 1921).
12. Zarządzenie Nr 17/17 Szefa Centralnego Biura Antykorupcyjnego z dnia 18 kwietnia 2017 r. w sprawie sposobu realizacji przez Centralne Biuro Antykorupcyjne zadań wynikających z Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcyjnej na lata 2014 – 2019 (Dz. Urz., poz. 17).

Pozycje zwarte

13. Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, *Biała Księga Bezpieczeństwa Narodowe- go Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2013.
14. Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2014.
15. Centralne Biuro Antykorupcyjne, *Informacja o wynikach działalności Central- nego Biura Antykorupcyjnego w 2016 r.*, Warszawa 2017.
16. Centrum Badania Opinii Społecznej, *Komunikat z badań CBOS. Oceny instytucji publicznych*, nr 42/2015, Warszawa 2015.
17. Grzegorowski Z., *Służby specjalne a bezpieczeństwo państwa polskiego*, Toruń 2013.
18. Hernacka A., *Służby specjalne w systemie bezpieczeństwa państwa ze szcze- gólnym uwzględnieniem Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Zarys problematyki*, „Repozytorium Uniwersytetu Kazimierza Wielkiego”, nr 7/2015.
19. Instytut Spraw Publicznych, *Mechanizmy przeciwdziałania korupcji w Polsce. Raport z monitoringu*, Warszawa 2012.
20. Korczak J., *Organy i jednostki organizacyjne jednostek samorządu terytorial- nego wobec uprawnień kontrolnych służb specjalnych*, [w:] J. Korczak (red.), *Admini- stracja publiczna pod rządami prawa*, Wrocław 2016.
21. Laskowski D., *Prawne podstawy funkcjonowania służb specjalnych z perspek- tywy potrzeb obronnych państwa*, „Obronność. Zeszyty Naukowe” nr 2/2014.

22. Makarski A., *Centrum Antyterrorystyczne Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Geneza, zasady działania oraz doświadczenia po pierwszym roku funkcjonowania*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego”, nr 2/2010.
23. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, *Narodowy Program Antyterrorystyczny na lata 2014 – 2019*, Warszawa 2014.
24. Mordaszewski K., *Proces kształtowania służb specjalnych w systemie prawnym Rzeczypospolitej Polskiej*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” nr 1/2009.
25. Ockrent C., De Marenches A., *Sekrety szpiegów i książąt. Relacje szefa francuskich służb specjalnych*, tłum. Z. Jeżewska, Warszawa 1992.
26. Olbrycht P., Nowe zagrożenia bezpieczeństwa globalnego. W: Ścibiorek Z. (red.). *Podsystem niemilitarny w przygotowaniach obronnych Rzeczypospolitej Polskiej*, Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek; 2017, s. 80-100.
27. Pochodyła P., Franc S., *Kontrola operacyjna oraz zakres jej stosowania*, „Zeszyty Naukowe WSEI. Administracja”, nr 1/2011.
28. Skoneczny Ł., *Rola Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w systemie bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” nr 1/2009.
29. Stelmach J., *Instytucje Bezpieczeństwa Narodowego*, Wrocław 2016.
30. Sun Tzu, Sun Pin, *Sztuka wojny*, tłum. D. Bakalarz, Gliwice 2004.
31. Swoboda P., *Wywiad i kontrwywiad w Polsce w procesie przemian systemowych (1989-2007)*, Kraków 2016.

Źródła internetowe

32. Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, *Centrum Antyterrorystyczne (CAT)*, <https://www.abw.gov.pl/pl/zadania/zwalczanie-terroryzmu/centrum-antyterrorysty/62, Centrum-Antyterrorystyczne-CAT.html>
33. Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, *Nadzór i kontrola*, <https://bip.abw.gov.pl/bip/nadzor-i-kontrola/kontrola-panstwowa>
34. Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, *Szef BBN dla PAP ws. reformy służb specjalnych*, <https://www.bbn.gov.pl/pl/wydarzenia/5368,Szef-BBN-dla-PAP-ws-reformy-sluzb-specjalnych.html>
35. Małecki G., *Reforma służb specjalnych z perspektywy 15 lat*, <https://pulaski.pl/raport-reforma-sluzb-specjalnych-perspektywy-15/>.
36. Security Service, *What do we do*, tłum. własne, <https://www.mi5.gov.uk/what-we-do>.
37. Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, *Komisja do Spraw Służb Specjalnych*, <http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/agent.xsp?symbol=KOMISJAST&NrKadencji=8&KodKom=KSS>.
38. Wywiad ze Stanisławem Żarynem (wywiad przepr. P. Malinowski), „Rzeczpospolita” 2017, <http://www.rp.pl/Platforma-Obywatelska/170519528-Stanislaw-Zaryn-atak-PO-na-CBA-jest-krzywdzacy-i-niezrozumialy>.

ANALYSIS OF POTENTIAL CHANGES WITHIN THE SPECIAL SERVICES

Abstract: *Special services are important aspect of the state security system. Taking into account current division of special services, it would be worth fully re-evaluating and improving these services. Current division of special services is included, which is the introduction of reasonable solution of these services issues related to the reform. This reform includes a lot of changes, which analysis should indicate reasonable solution, that is guided by citizens safety. An article includes propositions of the range of competences, rights and tasks of each service, which is necessary to improve because of the upcoming reform.*

Keywords: *Special services, reform of the special services, Ministry of State Security*