

Mateusz GAŁKA

mateusz_galka@op.pl

REFORMY SŁUŻB SPECJALNYCH III RP

ABSTRACT Reforms of Special and Intelligence Services in the Third Republic of Poland

The aim of this article is to show the process of evolution the Polish Security Service after the political transformation of 1989. At first, the author presents the structure of Security Service under the communist regime. Then, he provides an analysis of the reform of the Security Service and its consequences. After a short presentation of every special and intelligence agency, the author focuses on their actual tasks and purposes. The article also presents some information about successes and failures of the Polish Special and Intelligence Services.

KEYWORDS *Poland, service, transformation, reform, controversy*

WPROWADZENIE

Rok 1989 stał się symbolem przełomu, który dokonywał się w wielu dziedzinach funkcjonowania naszego kraju. Moment transformacji ustrojowej sprzyjał osłabieniu bezpieczeństwa Polski, zarówno w wymiarze zewnętrznym, jak i wewnętrznym. Przygotowując nowy porządek, należało zatem szczególną wagą objąć instytucje, których zadaniem jest ochrona państwa – wojsko, policję oraz służby specjalne. Reforma tych ostatnich była nie lada wyzwaniem – służby specjalne PRL-u funkcjonowały bowiem w społecznej świadomości jako poddane Moskwie, używane głównie do walki z opozycją czy Kościołem. Niechlubna przeszłość UB, później SB, nie ułatwiała więc zadania, jakim było stworzenie w ich miejsce nowych służb, działających dla demokratycznego państwa prawa. Tym bardziej, że odpowiedzialnymi za reformy stali się dawni opozycjoniści – ludzie, którzy na własnej skórze odczuli metody działania aparatu represji PRL-u i mieli prawo nieufnie, z dystansem podchodzić do swoich nowych pod-

władnych. Jak poradzili sobie z tym niewątpliwie trudnym zadaniem i czy ich współpraca z „doświadczonymi” funkcjonariuszami była w ogóle możliwa? Jaki model działania służb został przyjęty i w jakim kierunku ewoluował? Aby odpowiedzieć na te pytania, trzeba prześledzić cały proces zmian, które zaszły w ciągu ostatnich 20 lat funkcjonowania omawianych instytucji¹.

1. CZYM SĄ SŁUŻBY SPECJALNE?

Rozważania na temat służb specjalnych warto poprzedzić krótkim wprowadzeniem teoretycznym. Służby specjalne to pojęcie, które można rozumieć wąsko: jako służby cywilne i wojskowe organizujące i prowadzące działania wywiadowcze i kontrwywiadowcze². Zgodnie z taką definicją, służbami specjalnymi w Polsce są obecnie Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencja Wywiadu, Służba Kontrwywiadu Wojskowego i Służba Wywiadu Wojskowego (Centralne Biuro Antykorupcyjne już niekoniecznie). Bardziej ogólną definicję przytacza Jerzy Gryz, według którego służby specjalne to *usytuowane w strukturze aparatu państwowego samodzielne organizacyjnie lub wchodzące w skład innej jednostki państwowej instytucje uprawnione do prowadzenia działań o charakterze tajnym, z wykorzystaniem metod operacyjnych naruszających prawa i wolności osobiste*³. Możliwość stosowania takich metod mają, oprócz wspomnianych już formacji, m.in. Centralne Biuro Śledcze, Służba Celna, Straż Graniczna, Wywiad Skarbowy czy Żandarmeria Wojskowa; można je tym samym zaliczyć do służb specjalnych *sensu largo*. Z kolei Sławomir Zalewski przywołuje definicję traktującą służby specjalne jako *zorganizowane zazwyczaj przez państwo struktury, ukierunkowane na niejawnie pozyskiwanie informacji, istotnych z punktu widzenia bezpieczeństwa organizatora tej działalności (państwa) bądź przeciwdziałanie ich zdobywaniu przez podobne struktury, identyfikowane jako obce*⁴.

2. SŁUŻBY SPECJALNE W OKRESIE TRANSFORMACJI

Pod koniec PRL-u działały dwie niezależne służby specjalne: cywilna i wojskowa, usytuowane w resortach spraw wewnętrznych i obrony narodowej. Ministerstwu Spraw Wewnętrznych podlegały organy terenowe – Wojewódzkie i Rejonowe Urzędy Spraw Wewnętrznych. W centrali utworzono pionry służby wywiadu i kontrwywiadu (Departamenty I i II) oraz cieszącej się najgorszą sławą służby bezpieczeństwa (Departamenty: III – do walki z opozycją, IV – do walki z Kościołem, V – ochrony przemysłu i komunikacji, VI – ochrony rolnictwa i leśnictwa). Piony uzupełniała służ-

¹ Stan na 30 IX 2012 r.

² *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, „Myśl Wojskowa” 2002, nr 6, s. 118.

³ J. Gryz, *Teoretyczne aspekty funkcjonowania służb specjalnych RP*, „Realia i co dalej” 2012, nr 1, s. 77.

⁴ S. Zalewski, *Służby specjalne w państwie demokratycznym*, Warszawa 2005, s. 34.

ba zabezpieczenia materiałowego, polityczno-wychowawcza, kadr i doskonalenia zawodowego oraz zabezpieczenia operacyjnego.

Podległe MSW były także Szefostwo Wojsk MSW (w tym Zarząd Zwiadu WOP i Zarząd Wojskowej Służby Wewnętrznej Nadwiślańskich Jednostek MSW) oraz Komenda Główna Milicji Obywatelskiej. Skuteczne wykonywanie zadań wspomagały m.in.: Departament Techniki, Departament PESEL, Biuro Paszportów, Biura: „A”, „B”, „C”, „W” czy Zarząd Łączności⁵. Jak widać, struktura była bardzo rozbudowana; resort spraw wewnętrznych liczył ok. 160 tys. osób. W resorcie obrony narodowej funkcjonował Zarząd II Sztabu Generalnego WP (wywiad) oraz Wojskowa Służba Wewnętrzna – WSW (kontrwywiad).

Spór dotyczący reformy służb specjalnych koncentrował się wokół koncepcji tzw. opcji zerowej oraz modelu mieszanego. Opcja zerowa zakładała rozwiązanie wszystkich służb specjalnych i budowanie aparatu opartego na nowej, jakościowo innej kadrze. Taki model wiązał się jednak z całkowitą dezorganizacją pracy, a w konsekwencji ze znacznym osłabieniem bezpieczeństwa kraju, nie został też w pełni zrealizowany w praktycznie żadnym państwie Europy Środkowo-Wschodniej⁶. Opcja mieszana zakładała natomiast weryfikację byłych funkcjonariuszy oraz jednoczesne przyjęcie do służby nowych. Taki model działania przyjął Krzysztof Kozłowski, z wykształcenia filozof – pierwszy szef nowej struktury państwowej, Urzędu Ochrony Państwa, powołanego do życia decyzją Sejmu 6 kwietnia 1990 r.⁷ Jak tłumaczył, całkowita likwidacja służb i sięgnięcie wyłącznie po nowych ludzi nie było wówczas możliwe: *Wyrzucić wszystkich, to znaczy rozbroić państwo. Siegnąć po nowych? Po kogo? Po pierwsze, w 1990 r. chętnych, którzy przyszliby i powiedzieli, że chcieliby pracować w resorcie spraw wewnętrznych, było jak na lekarstwo. Z reguły odmawiano pracy w służbach [...]. Przyszli młodzi, poniżej 30 lat: harcerze, trochę anarchizującej młodzieży, trochę młodzieży pacyfistycznej. I to właśnie oni budowali służby specjalne III RP. Oni zasiedli w fotelach, które do niedawna zajmowali generałowie SB*⁸.

Weryfikacji poddano funkcjonariuszy SB do 55. roku życia (starsi odeszli na emeryturę), działających głównie w Departamentach I i II. Pozostałych funkcjonariuszy z departamentów III-VI nowy szef uznał za niepotrzebnych, co zresztą spotkało się z zarzutem stosowania odpowiedzialności zbiorowej. Z ok. 24 tys. funkcjonariuszy Służby Bezpieczeństwa w Urzędzie Ochrony Państwa zatrudniono ok. 6 tys. osób⁹.

⁵ A. Żebrowski, *Ewolucja polskich służb specjalnych. Wybrane obszary walki informacyjnej (wywiad i kontrwywiad w latach 1989-2003)*, Kraków 2005, s. 290.

⁶ Andrzej Żebrowski przytacza przykłady Czech i Litwy, gdzie w 1998 r. pracowało jedynie odpowiednio 15% i 10% funkcjonariuszy, oraz NRD-owskich służb, gdzie zlikwidowano tylko policję polityczną – STASI, a wywiad cywilny i wojskowy został przejęty przez BND. Tamże, s. 295.

⁷ Dz. U. 1990, nr 30, poz. 180; 6 kwietnia jest obecnie obchodzone święto ABW, następczyni UOP.

⁸ *Służby Specjalne Demokratycznego Państwa. Cywilne służby specjalne III RP – próba bilansu*, stenogram konferencji z 14 lutego 2010 r. na Uniwersytecie Kardynała Stefana Wyszyńskiego, „Przegląd Bezpieczeństwa Publicznego” 2010 (wydanie specjalne z okazji 80. rocznicy urodzin Krzysztofa Kozłowskiego, pierwszego Szefa Urzędu Ochrony Państwa), s. 11.

⁹ A. Żebrowski, *Ewolucja polskich służb specjalnych...*, s. 295.

Został powołany Polityczny Komitet Doradczy przy Ministrze Spraw Wewnętrznych, który opiniował projekty aktów prawnych wydawanych przez Radę Ministrów, prezesa Rady Ministrów oraz ministra spraw wewnętrznych, odnoszących się do organizacji i funkcjonowania m.in. UOP. Służby wojskowe zastąpiły utworzone w 1991 r. Wojskowe Służby Informacyjne, formacja odrębna i niezależna od Sztabu Generalnego WP, podlegała bezpośrednio ministrowi obrony narodowej. W wojskowych służbach dokonano zmiany na 33 najważniejszych stanowiskach, co stanowiło ok. 70% kadry kierowniczej; zmiany dotknęły też kierowników oddziałów i wydziałów. Łącznie w latach 1990-1992 zwolniono lub przeniesiono poza WSI 798 żołnierzy kontrwywiadu i wywiadu wojskowego¹⁰, a sam temat weryfikacji funkcjonariuszy latami przewijał się w debacie politycznej.

Ważny problem WSI stanowił brak właściwej ustawy określającej ramy funkcjonowania nowej służby. Jej działalność opierała się na zapisach ustaw: o powszechnym obowiązku obrony RP, o UOP, o Urzędzie Ministra Obrony Narodowej czy ustawy o ochronie informacji niejawnych z 1999 r. Ustawa o Wojskowych Służbach Informacyjnych¹¹, precyzyjnie określająca ich status i zadania, została uchwalona dopiero w 2003 r., po 12 latach funkcjonowania WSI. Trudne początki działania służb III RP obrazuje przywołana w *Polityce* anegdota o tym, jak to o wojnie w Zatoce Perskiej dowiedział się premier Bielecki. Otóż szef rządu, oglądając od godziny w CNN bezpośrednią transmisję z rozpoczętych działań zbrojnych, miał otrzymać telefon z tajną informacją specjalnego znaczenia – o prawdopodobnym wybuchu wojny w Zatoce...¹²

3. NOWE OTWARCIE

Na nowo utworzone służby czekało wiele wyzwań – całkowicie przeorientowana polityka zagraniczna państwa, konieczność wyszkolenia dużej liczby nowych oficerów czy, w późniejszym czasie, dostosowanie się do wysokich wymagań NATO. Początkowo służby III RP koncentrowały się głównie na ochronie bezpieczeństwa państwa, m.in. przez zapobieganie i wykrywanie szpiegostwa i terroryzmu oraz przestępstw o charakterze i zasięgu międzynarodowym (nielegalne wytwarzanie, posiadanie i obrót bronią, amunicją, materiałami wybuchowymi, środkami odurzającymi), a także rozpoznawanie i przeciwdziałanie naruszeniom tajemnicy państwowej, przygotowywanie analiz, kryptograficzną ochronę wiadomości. Jako że prorynkowe przekształcenia w gospodarce spowodowały znaczny wzrost przestępstw o charakterze ekonomicznym, korupcji czy nieprawidłowości w procesach prywatyzacji majątku państwowego, w ramach kontrwywiadu utworzono struktury do spraw zwalczania afer gospodarczych, zagrażających bezpieczeństwu ekonomicznemu państwa – Zarząd ochrony ekonomicznych

¹⁰ T. Kosobudzki, *Bezpieka w MSZ. Służby specjalne w polityce zagranicznej RP w latach 1989-1997*, Kielce-Warszawa 1998, s. 150-151.

¹¹ Dz. U. 2003, nr 139, poz. 1326.

¹² C. Łazarewicz, P. Pytlakowski, *Służby na długiej smyczy*, „Polityka” 2009, 20 X.

interesów państwa UOP. Zarzuty formułowane w związku z weryfikacją, naciski polityczne, karuzela na stanowiskach szefów służb (w ciągu 12 lat UOP miał 11 szefów, WSI – 9) – wszystko to znacznie utrudniało ich sprawne funkcjonowanie. Kolejne lata przynosiły zmiany: w 1994 r. na krótki okres podporządkowano WSI szefowi Sztabu Generalnego WP, a w 1996 r. Szef UOP, jako centralny organ administracji rządowej właściwy w sprawach bezpieczeństwa i ochrony porządku konstytucyjnego, został wyłączony ze struktur ministerstwa spraw wewnętrznych i podporządkowany bezpośrednio Prezesowi Rady Ministrów¹³.

Tym samym bezpośredni dostęp do informacji znajdujących się w posiadaniu służb specjalnych posiadali premier (UOP, WSI) oraz minister obrony narodowej (WSI). Wyspecjalizowanym organem władzy wykonawczej sprawującym bezpośrednio funkcję kontrolną w stosunku do obu formacji stało się Kolegium do spraw Służb Specjalnych. Do zadań Kolegium należało m.in. formułowanie ocen, wyrażanie opinii czy inicjowanie nowych rozwiązań w różnorodnych sprawach związanych z funkcjonowaniem służb. Działalność cywilnych i wojskowych formacji koordynował premier za pośrednictwem ministra-koordynatora do spraw Służb Specjalnych. Kontrolę ze strony Sejmu zapewniała Sejmowa Komisja do spraw Służb Specjalnych, opiniująca projekty ustaw i rozporządzeń dotyczących służb, rozpatrująca coroczne sprawozdania szefów czy oceniająca współpracę z pozostałymi organami państwa¹⁴.

4. DRUGA REFORMA

Pomimo względnie rozbudowanego systemu kontroli cywilnej służb specjalnych, w 2002 r. zdecydowano się na głęboką reformę, której deklarowanym celem było m.in. udoskonalenie form koordynacji działań służb w systemie bezpieczeństwa państwa oraz przywrócenie demokratycznych zasad nadzoru i kontroli. Zarzucano powołanym organom nadzoru, takim jak Kolegium do spraw Służb Specjalnych, ministrowi-koordynatorowi czy Sejmowej Komisji, nieefektywne działanie, niezapewniające wystarczającej cywilnej kontroli. Przyjęto założenia rozgraniczenia właściwości służb wywiadu od kontrwywiadu oraz oddzielenia pełnionych funkcji informacyjnych od procesowych¹⁵. Przeciwnicy forsowanej przez Sojusz Lewicy Demokratycznej reformy twierdzili, że tak naprawdę chodzi o uzyskanie kontroli i obsadzenie ważnych stanowisk w służbach „swoimi” ludźmi. W wyniku przeprowadzonych zmian zlikwidowano UOP, w jego miejsce powołując Agencję Wywiadu, pełniącą rolę narodowego wywiadu strategicznego, oraz Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego, wykonującą zadania w zakresie tradycyjnego kontrwywiadu, ochrony interesów ekonomicznych pań-

¹³ K. Jałoszyński, S. Zalewski, *Organy administracji rządowej wobec zagrożeń terrorystycznych. Służby specjalne wobec terroryzmu*, Bielsko-Biała 2009, s. 63.

¹⁴ A. Żebrowski, *Kontrola cywilna nad służbami specjalnymi III Rzeczypospolitej (1989-1999). Zagadnienia politologiczno-prawne*, Kraków 2001, s. 143-150.

¹⁵ K. Jałoszyński, S. Zalewski, *Organy administracji rządowej...*, s. 64-65.

stwa czy informacji niejawnych. Koordynacji działań służb na szczeblu politycznym miało służyć na nowo ukształtowane Kolegium do spraw Służb Specjalnych – organ opiniodawczo-doradczy, w gestii którego znalazły się odtąd także BOR, organy celne, urzędy skarbowe, organy kontroli skarbowej, informacji finansowych czy rozpoznania Sił Zbrojnych¹⁶. W skład funkcjonującego do tej pory Kolegium wchodziły: przewodniczący – Prezes Rady Ministrów, sekretarz, ministrowie: spraw wewnętrznych, spraw zagranicznych, obrony narodowej i finansów oraz Szef Biura Bezpieczeństwa Narodowego; w posiedzeniach uczestniczą również szefowie poszczególnych służb oraz Przewodniczący Sejmowej Komisji do spraw Służb Specjalnych. Po reformie może ono zabierać głos również w sprawach współpracy służb specjalnych z innymi organami państwowymi oraz ze służbami specjalnymi innych państw. Ponadto powołano Wspólnotę Informacyjną Rządu, odpowiedzialną za prezentację jednolitej informacji wywiadowczej dla podejmowania decyzji politycznych. Kontrolę efektywności służb miały zapewniać coroczne wytyczne Prezesa Rady Ministrów, określające kierunki działania agencji, oraz planowanie budżetowe, umożliwiające efektywniejsze wykorzystanie środków finansowych.

Nowe służby w postaci Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu zostały utworzone na mocy ustawy z 24 maja 2002 r.¹⁷ Zgodnie z tą ustawą, ABW jest właściwym organem w sprawach ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego państwa i jego porządku konstytucyjnego, AW natomiast w sprawach ochrony bezpieczeństwa zewnętrznego państwa. Na czele każdej z nich stoi Szef (w randze sekretarza stanu) będący centralnym organem rządowym podlegającym bezpośrednio premierowi. Reformy w niewielkim stopniu dotyczyły natomiast WSI, z której wyodrębniono część struktur wywiadu przez oddelegowanie grupy żołnierzy do AW. Agencja odpowiadała za strategiczny wywiad cywilny i wojskowy, WSI natomiast zajmowały się wywiadem operacyjno-taktycznym. W 2003 r. usystematyzowano zadania WSI w jednej ustawie, jednak w oparciu o nowe uregulowanie służba ta działała jeszcze tylko 3 lata.

Do zadań ABW należy m.in.: rozpoznawanie, zapobieganie, wykrywanie i ściganie sprawców przestępstw: szpiegostwa, terroryzmu, bezprawnego ujawnienia lub wykorzystania informacji niejawnych, przestępstw godzących w podstawy ekonomiczne państwa, korupcji osób pełniących funkcje publiczne, przestępstw w zakresie produkcji i obrotu towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa, nielegalnego wytwarzania, posiadania i obrotu bronią, amunicją i materiałami wybuchowymi, bronią masowej zagłady oraz środkami odurzającymi i substancjami psychotropowymi w obrocie międzynarodowym. Agencja jest także odpowiedzialna za realizowanie, w granicach swojej właściwości, zadań związanych z ochroną informacji niejawnych oraz uzyskiwaniem, analizowaniem, przetwarzaniem i przekazywaniem właściwym organom informacji mogących mieć istotne znaczenie dla ochrony

¹⁶ A. Rogala-Lewicki, *Służby specjalne a organy władzy państwowej – relacje instytucjonalne*, „FSAP” 2011, 2 II, [online:] http://www.fsap.pl/documents/publications/Sluzby_Specjalne_a_organy_wlady_panstwowej.pdf, 9 IX 2012.

¹⁷ Dz. U. 2002, nr 74, poz. 676.

bezpieczeństwa wewnętrznego państwa i jego porządku konstytucyjnego. W celu wykonywania zadań funkcjonariusze ABW są uprawnieni, oprócz czynności operacyjno-rozpoznawczych oraz analityczno-informacyjnych, także do podejmowania czynności dochodzeniowo-śledczych, wykonują również czynności na polecenie sądu lub prokuratora w zakresie określonym k.p.k. oraz k.k.w. Agencja w ramach współpracy w zwalczaniu terroryzmu bierze udział w pracach różnych grup i organizacji międzynarodowych, takich jak UE, NATO, Klub Berneński czy CTG (Counter-Terrorism Group)¹⁸.

Od 5 lat ABW kieruje gen. bryg. Krzysztof Bondaryk, z wykształcenia historyk. Pomimo długiego (w porównaniu do poprzedników) okresu sprawowania funkcji, Bondaryk jest postacią wzbudzającą wiele kontrowersji. Zarzucano mu m.in. zakup od PTC, w której przed nominacją odpowiadał za bezpieczeństwo, służbowego Audi A6 za mocno zanizoną kwotę – o sprawie zrobiło się głośno po odsunięciu od śledztwa prok. Andrzeja Piasecznego, zajmującego się nadużyciami w spółce. Wcześniej Bondaryk tłumaczył się w sprawie swojego zastępcy Jacka Mąki, który, wytaczając proces cywilny przeciwko „Rzeczpospolitej”, wykorzystał kopie stenogramów podsłuchów dokonanych w agencji, oraz przy okazji głośnego zatrzymania przez funkcjonariuszy ABW twórcy strony antykomor.pl. Zwolennicy Bondaryka przekonują, że to fachowiec, który zna się na służbach i podejmuje trafne decyzje; na jego mocną pozycję może jednak wpłynąć sprawa Amber Gold, w związku z którą część polityków zarzuca ABW opieszałą pracę¹⁹.

Zadania Agencji Wywiadu obejmują m.in.: uzyskiwanie, analizowanie, przetwarzanie i przekazywanie właściwym organom informacji mogących mieć istotne znaczenie dla bezpieczeństwa i międzynarodowej pozycji RP oraz jej potencjału ekonomicznego i obronnego; rozpoznawanie i przeciwdziałanie zagrożeniom zewnętrznym godzącym w bezpieczeństwo, obronność, niepodległość i nienaruszalność terytorium RP; ochronę zagranicznych przedstawicielstw RP i ich pracowników przed działaniami obcych służb specjalnych; zapewnienie ochrony kryptograficznej łączności z polskimi placówkami dyplomatycznymi i konsularnymi oraz poczty kurierskiej; prowadzenie wywiadu elektronicznego. Część zadań związanych z rozpoznaniem międzynarodowego terroryzmu czy przestępczości zorganizowanej jest zbieżna z wykonywanymi przez ABW; AW jednak co do zasady działa poza granicami państwa, a jej funkcjonariusze są pozbawieni uprawnień procesowych. Na czele AW stoi gen. bryg. Maciej Hunia, absolwent Wydziału Filozoficzno-Historycznego UJ, wcześniej szefujący SWW. Ustawa przewidziała szefom agencji zadania, których celem jest wymuszenie lepszej współpracy i obiegu informacji w służbach. Szef ABW koordynuje podejmowane przez służby specjalne czynności operacyjno-rozpoznawcze mogące mieć wpływ na bezpieczeństwo państwa, prowadząc centralną ewidencję zainteresowań operacyjnych służb specjalnych. Szef AW odpowiada natomiast m.in. za wymianę informacji o zagrożeniach zewnętrznego bezpieczeństwa na potrzeby rządu.

¹⁸ M. Jakubowska, *Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego w systemie bezpieczeństwa państwa*, [w:] *Służby specjalne w systemie bezpieczeństwa państwa. Przeszłość, teraźniejszość, przyszłość. Materiały i Studia*, t. 1, red. A. Krzak, D. Gibas-Krzak, Szczecin–Warszawa 2012, s. 17.

¹⁹ D. Kowalska, *Szef ABW odejdzie. Jeszcze nie teraz, ale to tylko kwestia czasu.*, „Dziennik Polski” 2012, 8-9 IX, s. A06; A. Stankiewicz, *Główny śmieciarz kraju*, „Wprost” 2012, 9 IX, s. 28-30.

5. ZMIANY PO 2005 R.

Kolejne rządy, kolejne reformy – zjawisko charakterystyczne dla różnych dziedzin funkcjonowania III RP nie omijało służb specjalnych. W 2006 r., po dojściu do władzy PiS, przeprowadzono kolejną, trzecią dużą reformę tej dziedziny państwa. Tym razem zreformowano, a w zasadzie zlikwidowano WSI, powołując nowe służby wojskowe: Służbę Wywiadu Wojskowego i Służbę Kontrwywiadu Wojskowego. Powołano też całkiem nową służbę do walki z korupcją, Centralne Biuro Antykorupcyjne. O ile decyzja o utworzeniu wyspecjalizowanej agencji do walki z przestępstwami korupcyjnymi mogła budzić głównie zastrzeżenia pod względem zasadności takiego zabiegu, o tyle likwidacja WSI oraz wynikłe z tego konsekwencje w poważny sposób osłabiły stan i bieżącą działalność wojskowych służb specjalnych. Nie wdając się w polemikę na temat konieczności kolejnej (jak już wspomniano, po utworzeniu WSI wymieniono większość dawnej kadry kierowniczej) weryfikacji, sposób jej przeprowadzenia musi budzić wątpliwości.

Likwidatorem WSI został mianowany Antoni Macierewicz, polityk znany z kontrowersyjnej działalności²⁰. Efekty pracy komisji weryfikacyjnej ujęto w dokumencie funkcjonującym powszechnie jako Raport Macierewicza²¹. Opublikowany w Monitorze Polskim raport o nadużyciach w WSI zawierał liczne oskarżenia wobec funkcjonariuszy, którym zarzucono m.in. współpracę z rosyjskim wywiadem, nielegalne finansowanie działań, inwigilację środowisk politycznych, nielegalny handel bronią, związki z aferą FOZZ czy niszczenie akt. Główny problem stanowiła jednak treść niezwiązana bezpośrednio z zarzucanymi nieprawidłowościami – raport ujawnił bowiem nazwiska wielu agentów WSI, w konsekwencji umożliwiając łatwą dekonspirację ich tajnych współpracowników na całym świecie. W ten sposób zagroził interesom Polski oraz podważył wiarygodność naszych służb na arenie międzynarodowej. Wszystko to w chwili licznej obecności w Iraku i Afganistanie polskich żołnierzy, którym należało zapewnić najwyższej jakości wsparcie wywiadowcze.

Z oceną działań wokół likwidacji WSI w dalszym ciągu mierzy się wymiar sprawiedliwości – w 2008 r. Trybunał Konstytucyjny uznał za sprzeczne z Konstytucją m.in. pozbawienie osób z raportu prawa do wysłuchania przez komisję weryfikacyjną,

²⁰ Antoni Macierewicz zasłynął publikacją tzw. listy Macierewicza – listy polityków ewidencjonowanych przez SB jako tajni współpracownicy, która była jedną z głównych przyczyn upadku rządu Jana Olszewskiego w 1992 r. Również okoliczności katastrofy smoleńskiej doczekały się raportu autorstwa polityka.

²¹ Pełny tytuł: *Raport o działaniach żołnierzy i pracowników WSI oraz wojskowych jednostek organizacyjnych realizujących zadania w zakresie wywiadu i kontrwywiadu wojskowego przed wejściem w życie ustawy z dnia 9 lipca 2003 r. o Wojskowych Służbach Informacyjnych w zakresie określonym w art. 67. ust. 1 pkt 1 – 10 ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. „Przepisy wprowadzające ustawę o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego oraz ustawę o służbie funkcjonariuszy Służby Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służby Wywiadu Wojskowego” oraz o innych działaniach wykonujących poza sprawy obronności państwa i bezpieczeństwa Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej*, Monitor Polski 2007, nr 11, poz. 110.

prawa dostępu do akt sprawy oraz odwołania do sądu od decyzji o umieszczeniu w raporcie. Do dzisiaj toczą się procesy cywilne przeciwko Macierewiczowi i Ministerstwu Obrony Narodowej, wytoczone przez osoby umieszczone w dokumencie. Publikacja raportu może pociągnąć za sobą także konsekwencje karne dla jego autora – w związku z zawiadomieniem o popełnieniu przestępstwa złożonym przez pokrzywdzonych, wymienionych w raporcie, śledztwo prowadzi Prokuratura Apelacyjna w Warszawie. Śledczy chcą postawić Antoniemu Macierewiczowi zarzuty przekroczenie uprawnień, poświadczenia nieprawdy i pomocnictwa w ujawnieniu informacji niejawnych. Wniosek o uchylenie immunitetu poselskiego Macierewicza został dwukrotnie zwrócony przez Prokuratora Generalnego do uzupełnienia.

Utworzone w kontrowersyjnych okolicznościach Służba Wywiadu Wojskowego oraz Służba Kontrwywiadu Wojskowego działają na podstawie ustawy z 9 czerwca 2006 r.²² SWW odpowiada za ochronę przed zagrożeniami zewnętrznymi dla obronności państwa, bezpieczeństwa i zdolności bojowej SZ RP oraz innych jednostek organizacyjnych podległych lub nadzorowanych przez Ministra Obrony Narodowej. Zadania te wykonuje m.in. poprzez: uzyskiwanie informacji, rozpoznawanie i przeciwdziałanie militarnym zagrożeniom zewnętrznym godzącym w obronność RP oraz międzynarodowemu terroryzmowi; prowadzenie wywiadu elektronicznego na rzecz SZ RP oraz przedsięwzięć z zakresu kryptoanalizy i kryptografii; współdziałanie w organizowaniu polskich przedstawicielstw wojskowych zagranicą; uczestniczenie w planowaniu i przeprowadzaniu kontroli realizacji umów międzynarodowych dotyczących rozbrojenia. Analogicznie do AW, służba swoje działania realizuje poza granicami RP.

Do charakterystycznych zadań SKW natomiast należą m.in.: rozpoznawanie, zapobieganie oraz wykrywanie popełnianych przez żołnierzy pełniących czynną służbę wojskową, funkcjonariuszy SKW i SWW oraz pracowników SZ RP i innych jednostek organizacyjnych MON przestępstw przeciwko pokojowi, ludzkości oraz przestępstw wojennych, przestępstw związanych z działalnością terrorystyczną; ochrona bezpieczeństwa jednostek wojskowych oraz żołnierzy wykonujących zadania służbowe poza granicami państwa; ochrona informacji niejawnych, bezpieczeństwa badań naukowych i prac rozwojowych zleconych przez SZ RP oraz produkcji i obrotu towarami, technologiami i usługami o przeznaczeniu wojskowym zamówionymi przez SZ RP. Specyfiką SWW oraz SKW jest fakt, iż w czasie pokoju pozostają one poza strukturą Sił Zbrojnych RP, natomiast w razie ogłoszenia powszechnej lub częściowej mobilizacji oraz w czasie wojny stają się, z mocy prawa, częścią Sił Zbrojnych RP. Na czele obu służb stoją Szefowie, podlegający Ministrowi Obrony Narodowej, który określa kierunki działania SKW i SWW w drodze wytycznych. Funkcje te pełnią obecnie w SKW gen. bryg. Janusz Nosek, a w SWW gen. bryg. Radosław Kujawa, z wykształcenia historycy.

Ostatnim owocem reform i zarazem zupełnie nową polską służbą specjalną jest Centralne Biuro Antykorupcyjne, powołane do życia ustawą z 9 czerwca 2006 r.²³

²² Dz. U. 2006, nr 104, poz. 709.

²³ Dz. U. 2006, nr 104, poz. 708.

Biuro zajmuje się walką z korupcją w życiu publicznym i gospodarczym, w szczególności w instytucjach państwowych i samorządowych, zwalcza także działalność godzącą w interesy ekonomiczne państwa – zadania te były realizowane wcześniej przez ABW. Na czele CBA stoi Szef, podległy Prezesowi Rady Ministrów. Funkcjonariusze agencji, rekrutowani w sporej części z policji, wykonują działania operacyjne i procesowe, kontrolne, przygotowują publikacje z zakresu profilaktyki antykorupcyjnej, a także prowadzą szkolenia dla urzędników państwowych. Biuro nie osiągnęło jeszcze przewidzianego poziomu zatrudnienia – zatrudnia 779 funkcjonariuszy, co stanowi ok. 79% zaplanowanej liczby²⁴.

Zastanawiając się nad celowością powołania kolejnej służby, poświęconej głównie walce z korupcją, warto przyrzeć się rozwiązaniom, które funkcjonują w innych państwach. Wyspecjalizowane formacje zajmujące się tą problematyką działają m.in. na Litwie (Służba Śledztw Specjalnych, STT), w Hiszpanii (Fiscalía Anticorrupción, ACPO) czy w Hongkongu (ICAC) – ta ostatnia przywołana została nawet w słynnym wystąpieniu sejmowym posła Gadzinowskiego o Hongkongu. Choć nie jest to rozwiązanie pionierskie, trafia w zapotrzebowanie społeczne – zgodnie z wynikami badań opinii publicznej zdecydowana większość Polaków (89%) uważa, że korupcja stanowi duży problem w naszym kraju²⁵. Początkowo nowa służba była przez część polityków traktowana jako oręż w walce o władzę oraz instytucję powołaną do pogrążania politycznych przeciwników.

Słaby wizerunek medialny CBA spowodowały takie wydarzenia, jak konflikt o stanowisko szefa biura czy słynna sprawa agenta Tomka, która, choć zakończyła się skazaniem Beaty Sawickiej i Mirosława Wądołowskiego, poddała w wątpliwość profesjonalizm działań niektórych funkcjonariuszy służby. Po nie najlepszych początkach CBA usunęło się w cień i choć wróżyło jej rychły koniec, nie wskazuje na to, by biuro miało w najbliższym czasie zostać zlikwidowane. Od 2009 r. CBA kieruje mł. insp. Paweł Wojtunik, z wykształcenia prawnik, były oficer i szef CBS. To jedna z nielicznych nominacji szefa służb specjalnych, która nie wzbudziła kontrowersji – jako apolitycznego fachowca, mającego za sobą m.in. służbę w Scotland Yardzie, Wojtunika poparła także opozycja. Zastąpił on Mariusza Kamińskiego, obecnie posła PiS, który jako pełnomocnik rządu ds. opracowania programu zwalczania nadużyć w instytucjach publicznych w rządzie Kazimierza Marcinkiewicza przygotowywał projekt ustawy o CBA oraz został jej pierwszym szefem.

6. PERSPEKTYWY

Od ostatnich, poważnych reform z 2006 r. minęło 6 lat. Był to okres względnej stabilności, podczas której uwaga polskich służb koncentrowała się na współpracy między-

²⁴ Informacja o wynikach działalności Centralnego Biura Antykorupcyjnego w 2011 roku, [online] http://cba.gov.pl/ftp/filmy/Sprawozdanie_jawne_2011_druk.pdf, 14 VIII 2012.

²⁵ Zob. *Komunikat nr 4127 – Opinia społeczna o korupcji w Polsce*, CBOS, IV 2009.

narodowej, zwłaszcza w obrębie NATO i UE, a także na ochronie przed terroryzmem i zagrożeniami w cyberprzestrzeni. Zmiany dotyczyły głównie wyodrębniania nowych struktur w danej formacji – w ramach ABW utworzono Centrum Analiz, Biuro Operacji Specjalnych oraz Centrum Antyterrorystyczne. To ostatnie, działające od 2008 r., 24 godziny na dobę monitoruje zagrożenia terrorystyczne. W skład Centrum Antyterrorystycznego wchodzi oprócz funkcjonariuszy ABW także oficerowie policji, AW, SKW, SWW, Straży Granicznej oraz Departamentu Wywiadu Skarbowego Ministerstwa Finansów²⁶.

W chwili obecnej do grona funkcjonujących służb specjalnych *sensu stricto* można zaliczyć służby cywilne – AW, ABW, CBA, oraz służby wojskowe – SWW i SKW. O skali działania 5 omówionych instytucji świadczy m.in. liczba w nich zatrudnionych, oscylująca wokół 10 tys. osób, oraz łączny budżet formacji, który wynosi prawie 1 mld zł. Połowa tej kwoty trafia do samej ABW, służby o najszerzych obecnie kompetencjach. Wydaje się, że powyższy model uznano za rozwiązanie docelowe, jednak na pełną ocenę jego funkcjonowania jest jeszcze zbyt wcześnie. Przyjęty wzorzec, polegający na silnym podziale służb mimo pokrywających się momentami obszarów kompetencji (przykładowo: przestępstwami ekonomicznymi mogą zajmować się, oprócz ABW i CBA, także Wywiad Skarbowy czy Departament Informacji Finansowej w Ministerstwie Finansów), może prowadzić do swoistej rywalizacji między formacjami, niekoniecznie w dobrym tego słowa znaczeniu. Dyskutowane obecnie propozycje zmian dotyczą powrotu kontrwywiadu do podlegania ministerstwu spraw wewnętrznych, podporządkowania AW ministerstwu spraw zagranicznych, zmniejszenia kosztów przez likwidację części biur administracyjno-gospodarczych czy wręcz ograniczenia liczby samych instytucji.

Podczas sejmowej „debaty” w sprawie Amber Gold Donald Tusk zasygnalizował potrzebę przebudowania ABW *w stronę służby informacyjnej, a nie konkurującej z innymi służbami policyjnymi*²⁷. Pytanie, na ile jest to przemyślana propozycja zmian, a na ile ruch potrzebny do odwrócenia uwagi mediów od afery negatywnie odbijającej się na popularności premiera... Aktualnie eksperci zwracają uwagę na dwa problemy służb specjalnych: liczne odejścia doświadczonych agentów po nabyciu przez nich prawa do emerytury (spowodowane m.in. zbliżającymi się zmianami emerytalnymi) oraz brak pomysłu państwa na „zagospodarowanie” odchodzących funkcjonariuszy. Co prawda byli oficerowie łatwo znajdują pracę w biznesie, np. doradzając przedsiębiorstwom w kwestiach bezpieczeństwa, jednak z racji posiadanej przez nich wiedzy i możliwości niewłaściwego jej wykorzystania powinni zostać objęci nadzorem, na którego właściwe wykonywanie brakuje środków²⁸.

²⁶ K. Kraj, *Rewolucja czy ewolucja – od Służby Bezpieczeństwa do Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego*, [w:] *Służby specjalne w systemie bezpieczeństwa państwa...*, s. 70.

²⁷ Za takim rozwiązaniem opowiada się Kazimierz Kraj, dla którego likwidacja uprawnień śledczych ABW jest konieczna do *ucywilizowania statusu służb specjalnych* – tamże, s. 79.

²⁸ B. Mikołajewska, P. Pytlakowski, *Służby po służbie*, „Polityka” 2011, 15 XII.

PODSUMOWANIE

Minione dwudziestolecie to dla polskich służb specjalnych czas pod każdym względem przełomowy. Czas olbrzymich wyzwań, ścierania się różnych koncepcji, podejmowania trudnych decyzji obarczonych wielką odpowiedzialnością. Oceniany różnie, często skrajnie odmiennie – w zależności od przyjętej opcji politycznej. Nie ma wątpliwości, że w ciągu tych 20 lat polskie służby zarówno odniosły liczne sukcesy, jak i nie ustrzegły się bolesnych porażek. Do tych pierwszych można z pewnością zaliczyć – znaną z filmu *Operacja Samum* – udaną ewakuację amerykańskich agentów z Iraku w 1990 r. W zamian za nią USA poparły polskie starania o redukcję długu w zachodnich bankach. Inne zakończone sukcesem operacje przeprowadzono w 1999 oraz 2008 r. – były to akcje likwidacji rosyjskiej siatki szpiegowskiej, zakończone wydalaniem dyplomatów z kraju.

Największe wątpliwości budzi bez wątpienia zaangażowanie służb specjalnych w politykę, które zresztą stanowi nie tylko polski problem – najlepszym przykładem tego zjawiska jest Rosja i związki FSB z Kreml²⁹. Ludzie służb odegrali kluczową rolę w upadku rządu Oleksego w 1996 r., będącym następstwem tzw. afery Olina. Minister Spraw Wewnętrznych Andrzej Milczanowski, opierając się na materiałach zgromadzonych przez UOP, oskarżył z mównicy sejmowej Józefa Oleksego o współpracę z rosyjskimi szpiegami. Oleksy podał się do dymisji, ostatecznie jednak śledztwo w jego sprawie umorzono. Sam Milczanowski, oskarżony o ujawnienie tajemnicy państwowej, po 14 latach procesów został uniewinniony. Kolejną aferą, w którą zamieszane były służby specjalne, była tzw. Orlengate. Zatrzymany przez UOP prezes Orlenu Andrzej Modrzejewski, który miał ujawniać poufne informacje spółki, został jednak przez sąd uniewinniony. Sprawa doczekała się własnej komisji śledczej po doniesieniach, że o zatrzymaniu prezesa zadecydowali politycy, a miało ono na celu zablokowanie przygotowanego kontraktu na dostawy ropy o wielkiej wartości. Powiązane z aferą było też wycofanie się z kampanii wyborczej w wyborach prezydenckich w 2005 r. Włodzimierza Cimoszewicza, którego była asystentka Anna Jarucka oskarżyła o manipulacje przy oświadczeniu majątkowym w zakresie dotyczącym posiadania akcji PKN Orlen. Lewica wskazywała na prowokację służb specjalnych; w konsekwencji tych wydarzeń Jarucką skazano za fałszowanie dokumentów, a Cimoszewicz na krótki czas wycofał się polityki. Kontekst polityczny miała także sprawa fatalnie przeprowadzonej akcji ABW, podczas której samobójstwo popełniła Barbara Blida, co również stało się przedmiotem badania komisji śledczej. Oderwaną od krajowej polityki, a bardzo bolesną porażką polskich służb specjalnych na arenie międzynarodowej jest niewątpliwie zamordowanie przez Talibów w Pakistanie w 2009 r. Piotra Stańczaka, polskiego geologa, który mimo 5 miesięcy spędzonych

²⁹ Według moskiewskiego Centrum Badania Elit aż 78% elit politycznych Rosji było lub jest powiązanych z organizacjami, których rodowód wywodzi się z KGB; M. Pawłowski, *Rosja: FSB – Federalna Służba Bezpieczeństwa czy Bezprawia?*, 1 IV 2010, [online] <http://www.politykaglobalna.pl/2010/04/rosja-fsb-federalna-sluzba-bezpieczenstwa-czy-bezprawia>, 14 VIII 2012.

w niewoli nie otrzymał pomocy. Nie została też w pełni wyjaśniona sprawa tajnego więzienia CIA mającego znajdować się na terenie ośrodka szkolenia AW w Starych Kiejkutach.

Trzeba mieć świadomość, że obiektywna ocena funkcjonowania służb specjalnych nigdy nie jest w pełni możliwa – informacje o wielu operacjach, zarówno tych udanych, jak i nieudanych, pozostają tajne. Wydaje się jednak, iż najtrudniejsze zadanie, jakim było stworzenie od podstaw instytucji mających działać w zupełnie nowej orientacji geopolitycznej, III RP ma już za sobą. Współczesne wyzwania, przed jakimi stoją służby specjalne, koncentrują się wokół terroryzmu międzynarodowego oraz kwestii bezpieczeństwa ekonomicznego państwa. Zwłaszcza w pierwszej sprawie kluczowe znaczenie ma współpraca oraz wymiana informacji pomiędzy poszczególnymi agencjami. Polskie rozwiązania przynajmniej w teorii gwarantują taką kooperację. Miejmy więc nadzieję, że jej ewentualne braki nie zostaną tak obnażone, jak miało to miejsce w USA 11 września 2001 r.

BIBLIOGRAFIA

I. Publikacje książkowe:

Literatura źródłowa:

Dz. U. 1990, nr 30, poz. 180.

Dz. U. 2002, nr 74, poz. 676.

Dz. U. 2003, nr 139, poz. 1326.

Dz. U. 2006, nr 104, poz. 708.

Dz. U. 2006, nr 104, poz. 709.

Literatura pomocnicza:

– monografie i opracowania:

Jałoszyński K., Zalewski S., *Organy administracji rządowej wobec zagrożeń terrorystycznych. Służby specjalne wobec terroryzmu*, Bielsko-Biała 2009.

Kosobudzki T., *Bezpieka w MSZ. Służby specjalne w polityce zagranicznej RP w latach 1989-1997*, Kielce-Warszawa 1998.

Zalewski S., *Służby specjalne w państwie demokratycznym*, Warszawa 2005.

Żebrowski A., *Ewolucja polskich służb specjalnych. Wybrane obszary walki informacyjnej (wywiad i kontrwywiad w latach 1989-2003)*, Kraków 2005.

Żebrowski A., *Kontrola cywilna nad służbami specjalnymi III Rzeczypospolitej (1989-1999). Zagadnienia politologiczno-prawne*, Kraków 2001.

– prace zbiorowe:

Służby Specjalne Demokratycznego Państwa. Cywilne służby specjalne III RP – próba bilansu, stenogram konferencji z 14 lutego 2010 r. na Uniwersytecie Kardynała Stefana Wyszyńskiego, „Przegląd Bezpieczeństwa Publicznego” 2010 (wydanie specjalne z okazji 80. rocznicy urodzin Krzysztofa Kozłowskiego, pierwszego Szefa Urzędu Ochrony Państwa).

– artykuły w pracach zbiorowych:

Jakubowska M., *Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego w systemie bezpieczeństwa państwa*, [w:] *Służby specjalne w systemie bezpieczeństwa państwa. Przeszłość, teraźniejszość, przyszłość. Materiały i Studia*, t. 1, red. A. Krzak, D. Gibas-Krzak, Szczecin–Warszawa 2012.

Kraj K., *Rewolucja czy ewolucja – od Służby Bezpieczeństwa do Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego*, [w:] *Służby specjalne w systemie bezpieczeństwa państwa. Przeszłość, teraźniejszość, przyszłość. Materiały i Studia*, t. 1, red. A. Krzak, D. Gibas-Krzak, Szczecin–Warszawa 2012.

– artykuły prasowe:

Gryz J., *Teoretyczne aspekty funkcjonowania służb specjalnych RP*, „Realia i co dalej” 2012, nr 1.

Kowalska D., *Szef ABW odejdzie. Jeszcze nie teraz, ale to tylko kwestia czasu.*, „Dziennik Polski” 2012, 8-9 IX.

Łazarewicz C., Pytlakowski P., *Służby na długiej smyczy*, „Polityka” 2009, 20 X.

Mikołajewska B., Pytlakowski P., *Służby po służbie*, „Polityka” 2011, 15 XII.

Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego, „Myśl Wojskowa” 2002, nr 6.

Stankiewicz A., *Główny śmieciarz kraju*, „Wprost” 2012, 9 IX.

II. Publikacje elektroniczne:

Literatura źródłowa:

Informacja o wynikach działalności Centralnego Biura Antykorupcyjnego w 2011 roku, [online] http://cba.gov.pl/ftp/filmy/Sprawozdanie__jawne_2011_druk.pdf.

Literatura pomocnicza:

– prace zbiorowe:

Komunikat nr 4127 – Opinia społeczna o korupcji w Polsce, CBOS, IV 2009.

Rogała-Lewicki A., *Służby specjalne a organy władzy państwowej – relacje instytucjonalne*, „FSAP” 2011, 2 II, [online:] http://www.fsap.pl/documents/publications/Sluzby_Specjalne_a_organ_y_wladzy_panstwowej.pdf.

– artykuły prasowe:

Pawłowski M., *Rosja: FSB – Federalna Służba Bezpieczeństwa czy Bezprawia?*, 1 IV 2010. [online] <http://www.politykaglobalna.pl/2010/04/rosja-fsb-federalna-sluzba-bezpieczenstwa-czy-bezprawia>.

Mateusz GAŁKA, aplikant adwokacki, absolwent prawa na Uniwersytecie Jagiellońskim, student bezpieczeństwa narodowego UJ (rok II, studia I stopnia). Sternik jachtowy, ratownik Wodnego Ochotniczego Pogotowia Ratunkowego. Interesuje się geopolityką i ekonomią.