zwolnioną od obowiązku zachowania tajemnicy, informacja taka przestałaby być chroniona jako tajemnica („zwolnienie od obowiązku zachowania tajemnicy" = „jawność informacji, od których obowiązku zachowania tajemnicy zostało udzielone zwolnienie"). Zwrot ten jest również stosowany w art. 179[3] i 180[4] kodeksu postępowania karnego, zwanego dalej „kpk". O wiele szczęśliwsze i trafniejsze byłoby użycie, zarówno w przypadku ustawy o ochronie informacji niejawnych jak i w przypadku kpk, sformułowania analogicznego do tego, które występuje w ustawach pragmatycznych, m.in. w art. 39 ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu[5], zwanej dalej „ustawą o ABW oraz AW". W przepisie tym ustawodawca nie mówi już o zwolnieniu od obowiązku zachowania tajemnicy, a określa procedurę zezwalania funkcjonariuszom i pracownikom, a także innym wskazanym w tym przepisie osobom (o czym będę pisał niżej), na udzielanie informacji niejawnych określonej osobie lub instytucji. Zwrot taki jednoznacznie wyklucza sytuację, w której zwolnienie kogoś od obowiązku zachowania tajemnicy informacji niejawnych mogłoby być interpretowane jako zniesienie ochrony z tych informacji. W tym miejscu należy przypomnieć praktykę, jak była stosowana przed wejściem w życie ustawy z dnia 22 stycznia 1999 r. o ochronie informacji niejawnych (poprzedniczki obecnej ustawy), gdzie zdarzało się, że dla potrzeb postępowania karnego znoszono klauzulę tajności dokumentu lub materiału, aby jako jawny przekazać go dla potrzeb prokuratury lub sądu, podczas gdy w organie udostępniającym te dokumenty były one dalej chronione tajemnicą. Co więcej, często dochodziło do takich przypadków na wniosek jednostek prokuratury, które nie miały zbytniego doświadczenia z postępowaniem z informacjami niejawnym (wówczas z tajemnicą państwową i służbową), a klauzula na dokumencie stanowiła duże utrudnienie w dysponowaniu nim podczas przesłuchań i w trakcie całego postępowania przygotowawczego. Wspomniana ustawa z 1999 r. o ochronie informacji niejawnych w sposób jednoznaczny stwierdzała, że fakt zgody na udostępnienie informacji niejawnych

[3] Art. 179. § 1. Osoby obowiązane do zachowania w tajemnicy informacji niejawnych o klauzuli tajności „tajne" lub „ściśle tajne" mogą być przesłuchane co do okoliczności, na które rozciąga się ten obowiązek, tylko po zwolnieniu tych osób od obowiązku zachowania tajemnicy przez uprawniony organ przełożony.
§ 2. Zwolnienia wolno odmówić tylko wtedy, gdyby złożenie zeznania wyrządzić mogło poważną szkodę państwu.
§ 3. Sąd lub prokurator może zwrócić się do właściwego naczelnego organu administracji rządowej o zwolnienie świadka od obowiązku zachowania tajemnicy.

[4] Art. 180. § 1. Osoby obowiązane do zachowania w tajemnicy informacji niejawnych o klauzuli tajności „zastrzeżone" lub „poufne", lub tajemnicy związanej z wykonywaniem zawodu lub funkcji mogą odmówić zeznań co do okoliczności, na które rozciąga się ten obowiązek, chyba że sąd lub prokurator zwolni te osoby od obowiązku zachowania tajemnicy, jeżeli ustawy szczególne nie stanowią inaczej.

[5] Tekst jednolity: DzU z 2010 r. Nr 29, poz. 154 ze zm.

nie oznacza zniesienia z nich klauzuli tajności[6]. Tak jednoznacznego zapisu brakuje w obecnych rozwiązaniach ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych, zwanej dalej „ustawą o oin".

Przechodząc do omawiania art. 39 ustawy o ABW oraz AW, należy pokreślić, iż ma on charakter przepisu szczególnego zarówno do ustawy o oin jak i kpk. Zgodnie z komentarzem do art. 179 kpk[7], wyłącznym dysponentem tajemnicy państwowej, także w wypadku gdy fakty ją stanowiące mają być ujawnione w toku przesłuchania świadka, jest naczelny organ administracji rządowej, będący najwyższym organem przełożonym w stosunku do osoby, która ma być przesłuchana w takim charakterze. Co prawda zwolnienie od zachowania tajemnicy należy do uprawnionego organu przełożonego (art. 179 § 1), którym nie musi być naczelny organ administracji rządowej (art. 179 § 3), jednak w wypadku, gdy ten pierwszy organ odmówi zwolnienia, sąd nie kieruje do organu naczelnego zażalenia, tylko zwraca się o zwolnienie, którego odmówił ten pierwszy organ – przełożony dla świadka. Odmowa zwolnienia od zachowania tajemnicy ze strony naczelnego organu administracji rządowej jest ostateczna, gdyż także inne niż kodeks postępowania karnego przepisy prawa nie przewidują możliwości odwołania się. W przypadku informacji niejawnych, znajdujących się w dyspozycji Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, centralnym organem administracji rządowej, będącym jednocześnie najwyższym przełożonym wszystkich funkcjonariuszy ABW, jest Szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Zgodnie z art. 39 ust. 1 ustawy o ABW oraz AW, Szefowie Agencji, każdy w zakresie swojego działania, mogą zezwalać funkcjonariuszom i pracownikom Agencji oraz byłym funkcjonariuszom i pracownikom, po ustaniu stosunku służbowego lub stosunku pracy w Agencji, a także osobom udzielającym im pomocy w wykonywaniu czynności operacyjno-rozpoznawczych, na udzielenie informacji niejawnej określonej osobie lub instytucji. Uprawnienie, o którym mowa w art. 39 ust. 1, wobec byłych funkcjonariuszy i pracowników Urzędu Ochrony Państwa przysługuje szefowi ABW[8]. Przepis art. 39 ust. 1 ustawy o ABW oraz AW ma charakter normy ogólnej i kompetencyjnej. Określa on przede wszystkim:

1) kto jest uprawniony do zezwalania na udzielenie informacji niejawnej (w przypadku ABW jest nim szef ABW);
2) komu takie zezwolenie może zostać udzielone (funkcjonariuszom i pracownikom Agencji oraz byłym funkcjonariuszom i pracownikom, po ustaniu

[6] Art. 49 ust. 4 ustawy z dnia 22 stycznia 1999 r. o ochronie informacji niejawnych (DzU z 2005 r. Nr 196, poz. 1631, z późn. zm.) – „Art. 49 ust. 4. Wyrażenie zgody na udostępnienie informacji niejawnych określa zakres podmiotowy i przedmiotowy udostępnienia oraz nie oznacza zmiany lub zniesienia ich klauzuli tajności".

[7] J. Grajewski, L.K. Paprzycki, S. Steinborn, komentarz LEX/el. 2011, *Komentarz bieżący do art. 179 kodeksu postępowania karnego* (DzU 97.89.555).

[8] Art. 39 ust. 2 ustawy o ABW oraz AW.

stosunku służbowego lub stosunku pracy w Agencji, a także osobom udzielającym im pomocy w wykonywaniu czynności operacyjno-rozpoznawczych);

3) jakim podmiotom mogą być takie informacje niejawne udzielone (określonej osobie lub instytucji).

Należy w tym miejscu zwrócić uwagę na fakultatywność rozstrzygnięcia w przedmiocie zezwolenia na udzielenie informacji niejawnych. Zastosowanie konstrukcji z wyrazem „może" jednoznacznie wyklucza „zmuszenie" szefa ABW do udzielenia jakiejkolwiek informacji niejawnej. Do decyzji szefa ABW, jako organu, w dyspozycji którego znajdują się dane informacje, ustawodawca pozostawił ocenę zasadności zezwolenia na udzielenie informacji niejawnych. Oczywiście reguła ta ma też swoje ograniczenia i to zarówno w stronę ograniczającą szefowi ABW możliwość udzielenia informacji niejawnych jak i w stronę większych praw dla podmiotów występujących z żądaniem udzielenia informacji niejawnych lub też z wnioskiem o zezwolenie na udzielenie takich informacji przez osoby, o których mowa w art. 39 ust. 1 ustawy o ABW oraz AW.

Pierwszym i bardzo istotnym ograniczeniem „dowolności" Szefa ABW w kwestii zezwolenia na udzielenie informacji niejawnych jest art. 39 ust. 3 ustawy o ABW oraz AW, który wylicza enumeratywne przypadki, w których Szefowi ABW nie wolno udzielić takiego zezwolenia. I tak zezwolenie, o którym mowa w art. 39 ust. 1 i 2, nie może dotyczyć udzielenia informacji o:

1) osobie, jeżeli zostały uzyskane w wyniku prowadzonych przez agencje albo inne organy, służby lub instytucje państwowe czynności operacyjno-rozpoznawczych;
2) szczegółowych formach i zasadach przeprowadzania czynności operacyjno-rozpoznawczych oraz o stosowanych w związku z ich prowadzeniem środkach i metodach;
3) osobie udzielającej pomocy Agencji, o której mowa w art. 36 ust. 1[9];
4) osobie udzielającej pomocy Urzędowi Ochrony Państwa w wykonywaniu czynności operacyjno-rozpoznawczych.

Od tej jednak reguły istnieją oczywiście wyjątki, które niejako „rozwiązują ręce" szefowi ABW, przywracając mu fakultatywność decyzji w przypadkach, o których

[9] Art. 36.1. Agencje przy wykonywaniu swoich zadań mogą korzystać, z zastrzeżeniem art. 37, z pomocy osób niebędących ich funkcjonariuszami. Zabronione jest, z zastrzeżeniem ust. 2, ujawnianie danych o osobie udzielającej Agencji pomocy przy wykonywaniu czynności operacyjno-rozpoznawczych.
2. Ujawnienie danych o osobie, o której mowa w ust. 1, może nastąpić jedynie w przypadkach określonych w art. 39 ust. 4.
2a. Osoba, o której mowa w ust. 1, nie może ujawniać faktu udzielania pomocy ani okoliczności związanych z jej udzielaniem.

mowa w art. 39 ust. 3 ustawy o ABW oraz AW, w sposób analogiczny jak to jest opisane w art. 39 ust. 1 ustawy o ABW oraz AW. I tak, zgodnie z art. 39 ust 4 ustawy o ABW oraz AW, zakazu określonego w ust. 3 nie stosuje się w przypadku żądania prokuratora albo sądu, zgłoszonego w celu ścigania karnego za czyn zabroniony, stanowiący zbrodnię lub występek, którego skutkiem jest śmierć, lub przeprowadzenia postępowania sprawdzającego na podstawie przepisów o ochronie informacji niejawnych. Nie stosuje się również tego zakazu w przypadku żądania prokuratora lub sądu uzasadnionego podejrzeniem popełnienia przestępstwa ściganego z oskarżenia publicznego w związku z wykonywaniem czynności operacyjno-rozpoznawczych. W tym miejscu należy podkreślić, że w tych wyjątkowych sytuacjach, w których mimo zakazów, wynikających z ustępu 3 art. 39 ustawy o ABW oraz AW, ustawodawca pozostawił możliwość (nie obowiązek) udzielenia takich informacji bądź zezwolenia na ich udzielenie. Ta fakultatywność bardzo często była w przeszłości (obecnie takie przypadki mają miejsce rzadziej) podważana przez organy prokuratury, które odczytywały zapisy ust. 4 i 5 art. 39 w taki sposób, jakby szef ABW miał obowiązek takich informacji udzielić lub zezwolić na ich udzielenie. Do takiej interpretacji art. 39 ustawy o ABW oraz AW nie można się przychylić, zwłaszcza w kontekście przytoczonego wyżej komentarza[10], z którego wynika, że odmowa zwolnienia od zachowania tajemnicy ze strony naczelnego organu administracji rządowej jest ostateczna. Jedynym ograniczeniem (jednakże niepoddawanym kontroli ze strony Sądu lub Prokuratury) jest art. 179 ust. 2 kpk, zgodnie z którym zwolnienia (zezwolenia) na przesłuchanie osoby obowiązanej do zachowania w tajemnicy informacji niejawnych o klauzuli tajności „tajne" lub „ściśle tajne" wolno odmówić tylko wtedy, gdyby złożenie zeznania wyrządzić mogło poważną szkodę państwu (przypadkiem przesłuchania osób zobowiązanych do zachowania w tajemnicy informacji niejawnych zajmę się niżej, po zakończeniu rozważań). Warto w tym miejscu nadmienić, iż dwóch z trzech autorów tego komentarza to sędziowie Izby Karnej Sądu Najwyższego[11].

W tym miejscu trzeba zwrócić uwagę także na dość istotny aspekt (a być może błąd ustawodawcy), wynikający z nowych definicji informacji niejawnych oznaczonych klauzulami „ściśle tajne" oraz „tajne", zawartych w art. 5 ustawy o oin. Zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy o oin, informacjom niejawnym nadaje się klauzulę „ściśle tajne", jeżeli ich nieuprawnione ujawnienie spowoduje *wyjątkowo poważną* szkodę dla Rzeczypospolitej Polskiej, a zgodnie z ust. 2 tego artykułu, informacjom niejawnym nadaje się klauzulę „tajne", jeżeli ich nieuprawnione ujawnienie spowoduje *poważną* szkodę dla Rzeczypospolitej Polskiej. Tak więc, przy założeniu poprawnego przyznania klauzuli tajności informacjom „ściśle tajnym" lub „tajnym", z definicji ich

[10] J. Grajewski, L.K. Paprzycki, S. Steinborn, komentarz LEX/el. 2011, *Komentarz bieżący do art. 179 kodeksu postępowania karnego* (DzU 97.89.555).

[11] Ibidem.

ujawnienie spowoduje (bez trybu fakultatywnego) poważną lub wyjątkową poważną szkodę dla Rzeczypospolitej Polskiej, co automatycznie skutkuje występowaniem przesłanek odmowy zezwolenia na przesłuchanie osoby obowiązanej do zachowania w tajemnicy informacji niejawnych o klauzuli tajności „tajne" lub „ściśle tajne", o której stanowi art. 179 ust. 2 kpk, gdzie wystarczającą przesłanką takiej odmowy jest występowanie możliwości wyrządzenia poważnej szkody państwu[12]. Wydaje się, iż nie taka była intencja nowej ustawy o ochronie informacji niejawnych i nie taka jest intencja art. 179 kpk, który *de lege ferenda* należałoby znowelizować, eliminując zapis formalnie znacznie utrudniający możliwość zezwolenia na udzielenie informacji niejawnych o klauzuli „ściśle tajne" lub „tajne" przez osoby przesłuchiwane dla celów postępowania karnego.

Omawiając dalej zasady udzielania informacji niejawnych przez funkcjonariuszy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, należy zwrócić szczególną uwagę na przepis art. 39 ust. 6 ustawy o ABW oraz AW, zgodnie z którym, w razie odmowy zwolnienia funkcjonariusza, pracownika lub osoby udzielającej im pomocy w wykonywaniu czynności operacyjno-rozpoznawczych od obowiązku zachowania w tajemnicy informacji niejawnych o klauzuli tajności „tajne" lub „ściśle tajne" albo odmowy zezwolenia na udostępnienie materiałów stanowiących informacje niejawne o klauzuli tajności „tajne" lub „ściśle tajne" pomimo żądania prokuratora lub sądu, zgłoszonego w związku z postępowaniem karnym o przestępstwo określone w art. 105 § 1 Kodeksu karnego[13] lub o zbrodnię godzącą w życie ludzkie albo o występek przeciwko życiu lub zdrowiu, gdy jego następstwem była śmierć człowieka, szef ABW przedstawia żądane materiały oraz wyjaśnienie pierwszemu prezesowi Sądu Najwyższego. Jeżeli pierwszy prezes Sądu Najwyższego stwierdzi, że uwzględnienie żądania prokuratora lub sądu jest konieczne do prawidłowości postępowania karnego, szef ABW jest zobowiązany zwolnić od zachowania tajemnicy lub udostępnić materiały objęte tajemnicą.

Przepis ten jest niejako wyjątkiem od wyjątków. Jest to mianowicie jedyna sytuacja, w której ustawodawca stanowisko szefa ABW w przedmiocie odmowy udzielenia informacji niejawnych lub zezwolenia na udzielenie takich informacji poddaje kontroli niezależnego organu, jakim jest pierwszy prezes Sądu Najwyższego. Szef ABW, odmawiając

[12] Art. 179. § 1. Osoby obowiązane do zachowania w tajemnicy informacji niejawnych o klauzuli tajności „tajne" lub „ściśle tajne" mogą być przesłuchane co do okoliczności, na które rozciąga się ten obowiązek, tylko po zwolnieniu tych osób od obowiązku zachowania tajemnicy przez uprawniony organ przełożony.
§ 2. Zwolnienia wolno odmówić tylko wtedy, gdyby złożenie zeznania wyrządzić mogło poważną szkodę państwu.
§ 3. Sąd lub prokurator może zwrócić się do właściwego naczelnego organu administracji rządowej o zwolnienie świadka od obowiązku zachowania tajemnicy.

[13] Art. 105. § 1. Przepisów art. 101-103 nie stosuje się do zbrodni przeciwko pokojowi, ludzkości i przestępstw wojennych.

żądaniu Sądu lub prokuratora, z urzędu przedstawia żądane materiały pierwszemu prezesowi Sądu Najwyższego wraz z wyjaśnieniem swojego stanowiska. Co więcej, stanowisko pierwszego prezesa Sądu Najwyższego jest w tej materii dla Szefa ABW wiążące.

Należy jednak pamiętać o przesłankach zaistnienia takiej wyjątkowej sytuacji. Jest nim przede wszystkim sytuacja, w której szef ABW odmawia udzielenia informacji niejawnych lub zezwolenia na udzielenie takich informacji, pomimo wystąpienia z żądaniem ich udostępnienia przez sąd lub prokuratura, zgłoszonym w związku z postępowaniem karnym wyłącznie o przestępstwa wymienione w tym ustępie, tj.:

1) przestępstwa określone w art. 105 § 1 Kodeksu Karnego – zbrodnie przeciwko pokojowi, ludzkości i przestępstwa wojenne;
2) zbrodnie godzące w życie ludzkie;
3) występki przeciwko życiu lub zdrowiu, gdy jego następstwem była śmierć człowieka.

Próby jakiegokolwiek rozszerzania tego katalogu są niedopuszczalne i sprzeczne z art. 39 ust. 6 ustawy o ABW i AW. Mimo to w przeszłości występowały sytuacje, w których prokuratorzy próbowali „podciągnąć" sytuacje z art. 39 ust. 4, a zwłaszcza ust. 5 ustawy o ABW oraz AW, pod tryb zastrzeżony wyłącznie do sytuacji opisanych w ust. 6 art. 39 ustawy o ABW oraz AW.

W tym miejscu należy wskazać, że rozumiejąc organy prokuratury, które mają obowiązek wyjaśnić całość sprawy, dążą do uzyskania wszelkich informacji, w tym niejawnych, mogących się przyczynić do wyjaśnienia sprawy karnej, to należy pamiętać, że ustawodawca w art. 179 kpk wyraźnie postawił interes państwa ponad interesem postępowania karnego. Jednocześnie ten sam ustawodawca, zarówno w kpk, jak również w ustawach pragmatycznych, oddał władzę oceny tego, czy udzielić danej informacji naczelnym organom administracji rządowej, praktycznie zamykając drogę organom sądu i prokuratury do kwestionowania takich decyzji. Można byłoby się zastanawiać nad potrzebą wprowadzenia mechanizmów kontrolnych, analogicznych do art. 39 ust. 6 ustawy o ABW oraz AW, do pozostałych przypadków odmów zezwolenia na udzielenie informacji niejawnych, jednakże w takim wypadku należałoby również rozważyć mechanizmy kontrolne w przypadku udzielania takich zezwoleń, jeśli miałyby one później skutkować zagrożeniem dla państwa. Wydaje się jednak, że dotychczasowa praktyka skłania do pozostania przy dotychczasowych zasadach, z modyfikacjami wynikającymi z nowej ustawy o ochronie informacji niejawnych.

Osobliwym wyjątkiem od art. 39 ust. 1 ustawy o ABW oraz AW jest art. 180 § 1 kpk[14]. Przepis ten czyni wyjątek od reguły, że tylko szef ABW może zezwolić

[14] Art. 180. § 1. Osoby obowiązane do zachowania w tajemnicy informacji niejawnych o klauzuli tajności „zastrzeżone" lub „poufne" lub tajemnicy związanej z wykonywaniem zawodu lub funkcji mogą odmówić zeznań co do okoliczności, na które rozciąga się ten obowiązek, chyba że sąd lub prokurator zwolni te osoby od obowiązku zachowania tajemnicy, jeżeli ustawy szczególne nie stanowią inaczej.

funkcjonariuszom i pracownikom Agencji oraz byłym funkcjonariuszom i pracownikom, po ustaniu stosunku służbowego lub stosunku pracy w Agencji, a także osobom udzielającym im pomocy w wykonywaniu czynności operacyjno-rozpoznawczych, na udzielenie informacji niejawnej określonej osobie lub instytucji. Artykuł 180 kpk przewiduje możliwość zezwolenia (zwolnienia z obowiązku zachowania tajemnicy) przez sąd lub prokuratora na udzielenie przez osobę przesłuchiwaną m.in. informacji niejawnych o klauzuli tajności „zastrzeżone" lub „poufne". Warunkiem takiego zezwolenia (zwolnienia), jest wcześniejsze powołanie się na obowiązek zachowania tych informacji niejawnych przez osobę przesłuchiwaną. Jest to sytuacja odmienna od przesłuchania osoby na okoliczności stanowiące informacje niejawne z klauzulą „ściśle tajne" lub „tajne", gdzie warunkiem przesłuchania jest uprzednie uzyskanie przez sąd lub prokuratora zezwolenia odpowiedniego organu na udzielenie takich informacji przez osobę przesłuchiwaną (nawet jeżeli przesłuchiwany na taką tajemnicę się nie powołuje). W przypadku informacji niejawnych objętych klauzulą „zastrzeżone" lub „poufne", bez zasłonięcia się tajemnicą przez osobę przesłuchiwaną, sąd lub prokurator może kontynuować przesłuchanie bez wyłączenia jawności tego przesłuchania. Konsekwencje obu tych sytuacji będą jednakże różne.

W pierwszym przypadku osoba, która zeznaje na okoliczności stanowiące informacje niejawne z klauzulą „ściśle tajne" lub „tajne", powinna zostać uprzedzona przez organ przesłuchujący o ewentualnej odpowiedzialności karnej z art. 265 kodeksu karnego[15]. Następnie sąd lub prokurator ewentualne dalsze przesłuchanie powinien kontynuować z wyłączeniem jawności w trybie art. 181 kpk[16]. Dyskusyjne wydaje się przesłuchiwanie osoby na okoliczności stanowiące informacje niejawne z klauzulą „ściśle tajne" lub „tajne" bez zezwolenia odpowiedniego organu. Orzecznictwo oraz komentarze dopuszczają co prawda taką możliwość w przypadku oskarżonego, ale tylko w sytuacjach, gdy składane przez niego wy-

[15] Art. 265. § 1. Kto ujawnia lub wbrew przepisom ustawy wykorzystuje informacje niejawne o klauzuli „tajne" lub „ściśle tajne", podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.
§ 2. Jeżeli informację określoną w § 1 ujawniono osobie działającej w imieniu lub na rzecz podmiotu zagranicznego, sprawca podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8.
§ 3. Kto nieumyślnie ujawnia informację określoną w § 1, z którą zapoznał się w związku z pełnieniem funkcji publicznej lub otrzymanym upoważnieniem, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku.

[16] Art. 181. § 1. W wypadkach przewidzianych w art. 179 i 180 sąd przesłuchuje taką osobę na rozprawie z wyłączeniem jawności.
§ 2. Minister sprawiedliwości określi, w drodze rozporządzenia, sposób sporządzania, przechowywania i udostępniania protokołów przesłuchań oskarżonych, świadków, biegłych i kuratorów, a także innych dokumentów lub przedmiotów, na które rozciąga się obowiązek zachowania w tajemnicy informacji niejawnych albo zachowania tajemnicy związanej z wykonywaniem zawodu lub funkcji, jak również dopuszczalny sposób powoływania się na takie przesłuchania, dokumenty i przedmioty w orzeczeniach i pismach procesowych, mając na uwadze konieczność zapewnienia właściwej ochrony tajemnicy przed nieuprawnionym ujawnieniem.

jaśnienia (objęte klauzulą tajności) są istotne z punktu widzenia jego prawa do obrony. Tak więc przesłuchiwanie danej osoby (innej niż oskarżony) w takiej sytuacji należałoby uznać za niedopuszczalne i mogłoby służyć tylko ewentualnemu udokumentowaniu popełnienia przez osobę przesłuchiwaną przestępstwa z art. 265 Kodeksu Karnego.

Trochę inaczej będą się rozkładać konsekwencje przesłuchania osoby na okoliczności stanowiące informacje niejawne o klauzuli „zastrzeżone" lub „poufne". Pierwotnym założeniem art. 180 kpk było to, że sąd lub prokurator nie musiał wiedzieć, co jest tajemnicą służbową, a co nią nie jest. Od 1 stycznia 2011 r. ustawa o oin zniosła pojęcie tajemnicy służbowej, a wprowadziła pojęcie informacji niejawnych z klauzulą „poufne" i „zastrzeżone". Zgodnie z art. 5 ust 3 ustawy o oin informacjom niejawnym nadaje się klauzulę „poufne", jeżeli ich nieuprawnione ujawnienie spowoduje szkodę dla Rzeczypospolitej Polskiej przez to, że:

1) utrudni prowadzenie bieżącej polityki zagranicznej Rzeczypospolitej Polskiej,
2) utrudni realizację przedsięwzięć obronnych lub negatywnie wpłynie na zdolność bojową Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej,
3) zakłóci porządek publiczny lub zagrozi bezpieczeństwu obywateli,
4) utrudni wykonywanie zadań służbom lub instytucjom odpowiedzialnym za ochronę bezpieczeństwa lub podstawowych interesów Rzeczypospolitej Polskiej,
5) utrudni wykonywanie zadań służbom lub instytucjom odpowiedzialnym za ochronę porządku publicznego, bezpieczeństwa obywateli lub ściganie sprawców przestępstw i przestępstw skarbowych oraz organom wymiaru sprawiedliwości,
6) zagrozi stabilności systemu finansowego Rzeczypospolitej Polskiej,
7) wpłynie niekorzystnie na funkcjonowanie gospodarki narodowej.

Natomiast zgodnie z art. 5 ust. 4 ustawy o oin, informacjom niejawnym nadaje się klauzulę „zastrzeżone", jeżeli nie nadano im wyższej klauzuli tajności, a ich nieuprawnione ujawnienie może mieć szkodliwy wpływ na wykonywanie przez organy władzy publicznej lub inne jednostki organizacyjne zadań w zakresie obrony narodowej, polityki zagranicznej, bezpieczeństwa publicznego, przestrzegania praw i wolności obywateli, wymiaru sprawiedliwości albo interesów ekonomicznych Rzeczypospolitej Polskiej

Z powyższego wynika więc, że definicja tych informacji jest dużo bardziej doprecyzowana niż w przypadku poprzedniej ustawy o ochronie informacji niejawnych w odniesieniu do tajemnicy służbowej, a co za tym idzie, trudno jest w chwili obecnej zwolnić od odpowiedzialności za ochronę takich informacji takie organy jak sąd czy prokurator. Mimo to, bazując na dotychczasowej praktyce, należy stwierdzić, iż konsekwencją odebrania zeznań obejmujących okoliczności stanowiące informacje niejawne o klauzuli „zastrzeżone" lub „poufne", bez zezwolenia odpowiedniego organu (np. sądu lub prokuratora), będzie przede wszystkim możliwość pociągnięcia

do odpowiedzialności karnej z art. 266 kodeksu karnego[17] osoby przesłuchiwanej (z wyjątkiem oskarżonego, w przypadku, który opisano wyżej). Wydaje się, że organ przesłuchujący (w kontekście nowej ustawy o oin), powinien uprzedzić osobę przesłuchiwaną o możliwych konsekwencjach składania przez nią zeznań obejmujących okoliczności stanowiące informacje niejawne o klauzuli „zastrzeżone" lub „poufne", bez zezwolenia odpowiedniego organu. Artykuł 180 § 1 kpk wprost pozwala na przesłuchanie osoby na ww. okoliczności bez odpowiedniego zezwolenia, jeśli tylko ta osoba nie odmówi takich zeznań przez zasłonięcie się tajemnicą. Wydaje się jednak wskazane, że w sytuacji, gdy zeznania niewątpliwe obejmują zakres informacji niejawnych o klauzuli „zastrzeżone" lub „poufne", organ przesłuchujący powinien kontynuować przesłuchanie w trybie art. 181 kpk.

Osobliwość artykułu 180 § 1 kpk, o której wspomniano na początku rozważań na temat tego przepisu, polega na jego obecnym brzmieniu w porównaniu z brzmieniem sprzed 1 stycznia 2011 r. i w związku z treścią art. 39 ustawy o ABW oraz AW. Poprzednio artykuł ten nosił brzmienie: „Art. 180. § 1. Osoby obowiązane do zachowania tajemnicy służbowej lub tajemnicy związanej z wykonywaniem zawodu lub funkcji mogą odmówić zeznań co do okoliczności, na które rozciąga się ten obowiązek, chyba że sąd lub prokurator zwolni te osoby od obowiązku zachowania tajemnicy". Obecna jego treść stanowi, iż: „Art. 180. § 1. Osoby obowiązane do zachowania w tajemnicy informacji niejawnych o klauzuli tajności „zastrzeżone" lub „poufne" lub tajemnicy związanej z wykonywaniem zawodu lub funkcji mogą odmówić zeznań co do okoliczności, na które rozciąga się ten obowiązek, chyba że sąd lub prokurator zwolni te osoby od obowiązku zachowania tajemnicy, jeżeli ustawy szczególne nie stanowią inaczej". Porównanie treści tych dwóch wersji przepisu art. 180 § 1 kpk na pierwszy rzut oka wydaje się prostym zabiegiem, mającym na celu dostosowanie treści artykułu 180 § 1 kpk do nowej definicji tajemnicy, wprowadzonej nową ustawą o oin. I tak w miejsce poprzednio funkcjonującej tajemnicy służbowej wprowadzono pojęcie informacji niejawnych z klauzulą „zastrzeżone" lub „poufne". Podobny zabieg poczyniono zresztą w art. 266 Kodeksu karnego oraz w innych ustawach, posługujących się wcześniej pojęciem „tajemnicy służbowej". Jednakże nie jest to jedyna, jakby się mogło wydawać, kosmetyczna zmiana w treści art. 180 § 1 kpk. Dotychczasową treść tego artykułu uzupełniono o część końcową

[17] Art. 266. § 1. Kto, wbrew przepisom ustawy lub przyjętemu na siebie zobowiązaniu ujawnia lub wykorzystuje informację, z którą zapoznał się w związku z pełnioną funkcją, wykonywaną pracą, działalnością publiczną, społeczną, gospodarczą lub naukową, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2. § 2. Funkcjonariusz publiczny, który ujawnia osobie nieuprawnionej informację niejawną o klauzuli „zastrzeżone" lub „poufne", lub informację, którą uzyskał w związku z wykonywaniem czynności służbowych, a której ujawnienie może narazić na szkodę prawnie chroniony interes, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3. § 3. Ściganie przestępstwa określonego w § 1 następuje na wniosek pokrzywdzonego

w brzmieniu: „jeżeli ustawy szczególne nie stanowią inaczej". Zmiana ta właśnie nastręcza duże wątpliwości co do właściwości organu uprawnionego do zezwalania funkcjonariuszom ABW (oraz innym osobom wymienionym w art. 39 ust. 1 ustawy o ABW oraz AW) na udzielanie prokuratorowi lub sądowi informacji niejawnych, oznaczonych klauzulą „zastrzeżone" lub „poufne". Poprzednia treść art. 180 § 1 kpk, która nie odsyłała do żadnych ustaw szczególnych, nie pozostawiała wątpliwości, że stanowi *lex specialis* w stosunku do art. 39 ust. 1 ustawy o ABW oraz AW. Obecna treść art. 180 § 1 kpk zdaje się wręcz wskazywać, że jest normą ogólną, stosowaną tylko wówczas, gdy przepisy ustawy szczególnej nie stanowią inaczej, a co za tym idzie, że w obecnym stanie prawnym to art. 39 ust. 1 ustawy o ABW oraz AW jest *lex specialis* w stosunku do art. 180 § 1 kpk. Konsekwencją takiej interpretacji art. 180 § 1 kpk powinno być uznanie, iż organem właściwym do wydania zezwolenia funkcjonariuszom ABW (oraz innym osobom wymienionym w art. 39 ust. 1 ustawy o ABW oraz AW) na udzielanie prokuratorowi lub sądowi informacji niejawnych, oznaczonych z klauzulą „zastrzeżone" lub „poufne", jest wyłącznie Szef ABW. W swoim komentarzu Jan Grajewski, Lech Paprzycki i Sławomir Steinborn stwierdzili jedynie, że ustawą z 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych (DzU nr 182, poz. 1228) – art. 108 pkt 3 – znowelizowany został przepis art. 180 § 1 kpk w ten sposób, że po słowach „osoby zobowiązane do zachowania" dodane zostało sformułowanie „w tajemnicy informacji niejawnych o klauzuli tajności *zastrzeżone* lub *poufne*" i na końcu tego zdania, po przecinku: „jeżeli ustawy szczególne nie stanowią inaczej". Według komentatorów to ostatnie sformułowanie pozwala zmienić ustawą szczególną zasady zwalniania z tej kategorii tajemnicy[18]. Powstaje jednak pytanie, czy taka ustawa szczególna może mieć zastosowanie tylko wówczas, gdy została uchwalona już po wejściu w życie nowej ustawy o oin, czy też zastosowanie mogą mieć już funkcjonujące przepisy ustaw pragmatycznych, które w sposób odmienny określają zasady zezwalania swoim funkcjonariuszom i pracownikom na udzielanie informacji niejawnych o klauzuli tajności „zastrzeżone" lub „poufne". Sprawę rozwiązałaby odpowiednia nowelizacja art. 39 ust. 1 ustawy o ABW oraz AW, w taki sposób, aby odnosił się on bezpośrednio do tego rodzaju informacji lub też rozstrzygnąć relację uprawnień Szefa ABW do uprawnień sądu i prokuratora, wynikających z art. 180 § 1 kpk.

Niezależnie od powyższych wątpliwości należy w tym miejscu wskazać, że sąd lub prokurator, wydając przesłuchiwanej osobie zezwolenie na udzielenie informacji niejawnych klauzuli tajności „zastrzeżone" lub „poufne", czyni to w formie postanowienia, na które osobie tej przysługuje zażalenie. W postanowieniu powinien być precyzyjnie określony zakres żądanych przez sąd lub prokuratora informacji. Oznacza to, że w przypadku

[18] J. Grajewski, L.K. Paprzycki, S. Steinborn, komentarz LEX/el. 2011, *Komentarz bieżący do art. 180 kodeksu postępowania karnego* (DzU 97.89.555).

wątpliwości, osoba przesłuchiwana nie musi od razu po wydaniu postanowienia składać zeznań, lecz może to zrobić dopiero po uprawomocnieniu się postanowienia.

Przy okazji rozważań co do zasad udzielania informacji niejawnych przez funkcjonariuszy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, w świetle art. 39 ustawy o ABW oraz AW, warto też zastanowić się, jak ma wyglądać takie zezwolenie oraz czy jest zastrzeżona jakaś forma takiego zezwolenia. Otóż ani z przepisów, ani z dotychczasowej praktyki nie wynika, aby były narzucone przez przepisy jakieś wymogi formalne, poza wskazaniem organu, który jest do tego uprawniony. Najczęściej są to przypadki, gdzie jest wydawany dokument w postaci decyzji (taka praktyka obowiązuje np. w ABW) lub pisemnego zezwolenia. Występowały jednak również sytuacje, w których ministrowie „zgodę" dekretowali na wniosku prokuratora o zwolnienie pracownika jednostki podległej temu ministrowi z obowiązku zachowania tajemnicy i stanowiło to podstawę do przesłuchania tego pracownika. Wydaje się, że dobrą i dotychczas stosowaną praktyką jest zachowanie zasady pisemności takiego zezwolenia. Ma to znaczenie przede wszystkim dla celów dowodowych, gdzie osoba, instytucja, sąd czy prokurator mogą się okazać dowodem legalnego wejścia w posiadanie informacji niejawnych. Z tych też powodów jak najbardziej pożądane jest, aby w dokumencie, w którym uprawniony organ zezwala na udzielenie informacji niejawnych, znalazły się precyzyjne dane dotyczące:

a) podmiotu, któremu informacje niejawne są udostępniane,
b) celu, w jakim te informacje są udostępniane,
c) precyzyjnego zakresu udostępnianych informacji,
d) podpis organu zezwalającego na udostępnienie tych informacji lub osoby do tego upoważnionej.

W samym zezwoleniu należy unikać (oczywiście w miarę możliwości) informacji, które mogłyby spowodować, że samo zezwolenie stałoby się dokumentem niejawnym. Należy pamiętać, że takie zezwolenie może zostać udostępnione do wglądu osobie, której dotyczy (w przypadku osoby przesłuchiwanej przez sąd lub prokuraturę takie okazanie powinno być obowiązkowe), a także stronom ewentualnego postępowania. Z tych też powodów w zezwoleniu powinno unikać się uzasadnień, zarówno w przypadku udzielenia zezwolenia, jak i w przypadku jego odmowy.

Sprawa trochę się komplikuje w przypadku zezwolenia na udzielenie informacji niejawnych przez funkcjonariuszy i pracowników oraz byłych funkcjonariuszy i pracowników po ustaniu stosunku służbowego lub stosunku pracy, a także przez osoby udzielające pomocy w wykonywaniu czynności operacyjno-rozpoznawczych. W takim przypadku zezwolenie powinno również zawierać precyzyjne dane takich osób. Nie ma to większego znaczenia w przypadku funkcjonariuszy niewykonujących czynności operacyjno-rozpoznawczych. Jednakże w przypadku tych ostatnich, ich dane są przez ustawy chronione w sposób szczególny, a co za

tym idzie, zezwolenie na przesłuchanie takich osób na okoliczności stanowiące informacje niejawne powinno być objęte klauzulą tajności. Czasami jednak ujawnienie danych takich osób oskarżonemu lub oskarżonym może stanowić zagrożenie dla tych osób lub dla przyszłych czynności służbowych podejmowanych przez te osoby. W takich sytuacjach organ zezwalający w sposób ostrożny i bardzo wyważony powinien podejmować decyzję o zezwoleniu na przesłuchanie takich osób. Jednym ze sposobów (stosowanym czasami przez policję) jest zakamuflowanie danych takich osób w samym zezwoleniu (np. poprzez podanie wyłącznie numeru identyfikacyjnego), z jednoczesnym wnioskiem o przesłuchanie takiej osoby w trybie art. 184 § 1 kpk[19], czyli jako tzw. świadka *in cognito*. Daje to możliwość utajnienia przed stroną oskarżoną danych osób, o których mowa wyżej. Wadą tego rozwiązania jest fakt, iż objęcie kogokolwiek takim statusem jest fakultatywne i zależne od decyzji sądu lub prokuratora. Wydaje się celowe, aby przepisy kpk *de lege ferenda* co do zasady zabezpieczały dane osób, w stosunku do których ustawodawca, w ustawie o oin i ustawach pragmatycznych, zastrzegł szczególną ochronę danych.

Odrębnym zagadnieniem, związanym z udostępnianiem informacji niejawnych, jest ich udzielanie na piśmie przez podmioty dysponujące tymi informacjami. Wydaje się, że w takim wypadku zbędne jest dodatkowe, odrębne zezwolenie, o ile pismo zawierające i przekazujące takie informacje jest podpisane przez naczelny organ administracji rządowej lub upoważnionego do tego pracownika organu. Jednakże z takiego pisma powinno jednoznacznie wynikać, komu i w jakim celu przedmiotowe informacje są przekazywane. Trybu tego nie ma obowiązku stosować, jeżeli wymiana informacji odbywa się na mocy odrębnych przepisów lub porozumień, a także w przypadku, kiedy odbywa się ona między organami ścigania (np. między policją i prokuraturą), a zakres informacji ograniczony jest wyłącznie do informacji niejawnych znajdujących się już w postępowaniu w wyniku ich udzielenia na podstawie zezwoleń, wydanych przez odpowiednie organy, o których mowa była wyżej.

[19] Art. 184. § 1. Jeżeli zachodzi uzasadniona obawa niebezpieczeństwa dla życia, zdrowia, wolności albo mienia w znacznych rozmiarach świadka lub osoby dla niego najbliższej, sąd, a w postępowaniu przygotowawczym prokurator, może wydać postanowienie o zachowaniu w tajemnicy okoliczności umożliwiających ujawnienie tożsamości świadka, w tym danych osobowych, jeżeli nie mają one znaczenia dla rozstrzygnięcia w sprawie. Postępowanie w tym zakresie toczy się bez udziału stron i objęte jest tajemnicą jako informacja niejawna o klauzuli tajności „tajne" lub „ściśle tajne". W postanowieniu pomija się okoliczności, o których mowa w zdaniu pierwszym. § 2. W razie wydania postanowienia określonego w § 1 okoliczności, o których mowa w tym przepisie, pozostają wyłącznie do wiadomości sądu i prokuratora, a gdy zachodzi konieczność – również funkcjonariusza policji prowadzącego postępowanie. Protokół przesłuchania świadka wolno udostępniać oskarżonemu lub obrońcy tylko w sposób uniemożliwiający ujawnienie okoliczności, o których mowa w § 1.

Rozważenia wymaga również relacja art. 39 ustawy o ABW oraz AW z art. 304 kpk, który w § 2[20] nakłada na instytucje państwowe (jaką niewątpliwie jest ABW) ustawowy obowiązek niezwłocznego zawiadomienia prokuratora o popełnieniu przestępstwa z urzędu, o którym dowiedziały się w związku ze swoją działalnością. Każdy oglądał filmy szpiegowskie, w których dochodzi do tzw. „przewerbowania" agenta obcego wywiadu. Trzymając się literalnie przepisu 304 kpk, o fakcie stwierdzonej działalności osoby na rzecz obcego wywiadu, ze szkodą dla Rzeczypospolitej Polski, należałoby niezwłocznie powiadomić prokuraturę i wszcząć postępowanie przygotowawcze przeciwko danej osobie. Co więc z „odwróceniem" szpiega? Jednej, prostej recepty na taki stan nie ma, ale wydaje się, że można właśnie skorzystać z art. 39 ustawy o ABW oraz AW. Wypełniając ustawowy obowiązek, wynikający z art. 304 kpk, należałoby w tym momencie zawiadomić prokuraturę o popełnieniu przestępstwa szpiegostwa, nie podając w zawiadomieniu żadnych szczegółów, które uniemożliwiłyby dalsze realizowanie operacji z korzyścią dla państwa polskiego. Po takim zawiadomieniu prokurator, jeszcze przed wszczęciem lub zaraz po nim, powinien zwrócić się do zawiadamiającego o bliższe i szczegółowe informacje i dokumenty potwierdzające fakt zaistnienia przestępstwa. W odpowiedzi na taki wniosek prokuratora, szef ABW może odmówić udzielenia bliższych informacji, powołując się na art. 39 ustawy o ABW oraz AW, a także na art. 179 § 2 kpk. Taka odpowiedź zazwyczaj będzie skutkować odmową wszczęcia postępowania przygotowawczego lub jego umorzeniem, jeżeli zostało już wcześniej wszczęte. Jest to jednak swoisty zabieg interpretacyjny, który nie zawsze jest bezkrytycznie akceptowany przez Prokuraturę. Wydaje się, że lepszym sposobem byłoby wprowadzenie do kpk odpowiednich zapisów, wprowadzających w tym zakresie zasadę oportunizmu lub wręcz oddając w tym zakresie prawo decydowania w ręce Szefa służby specjalnej.

Należy jednocześnie jeszcze raz przypomnieć w tym miejscu, że ustawodawca w sposób świadomy oddał w ręce naczelnych organów państwowych prawo oceny, czy udostępnienie informacji niejawnych z klauzulą „tajne" lub „ściśle tajne" może narazić na poważną szkodę ważny interes państwa, a co za tym idzie, jako niezrozumiałą należy uznać praktykę stosowaną często przez prokuraturę, a czasami przez sądy, prób wymuszenia na tych organach udostępnienia określonych informacji, które w ocenie sądu czy prokuratora są niezbędne dla dalszego prowadzenia postępowania karnego. Ustawodawca słusznie w tym zakresie przedłożył interes państwa

[20] Art. 304. § 2. Instytucje państwowe i samorządowe, które w związku ze swą działalnością dowiedziały się o popełnieniu przestępstwa ściganego z urzędu, są obowiązane niezwłocznie zawiadomić o tym prokuratora lub Policję oraz przedsięwziąć niezbędne czynności do czasu przybycia organu powołanego do ścigania przestępstw lub do czasu wydania przez ten organ stosownego zarządzenia, aby nie dopuścić do zatarcia śladów i dowodów przestępstwa.

nad interesem wymiaru sprawiedliwości, i decyzję tej sprawie pozostawił w rękach dysponentów informacji.

Kończąc niniejsze rozważania, należy wskazać, że konieczne wydaje się doprecyzowanie przepisów kodeksu postępowania karnego, ustawy o ochronie informacji niejawnych oraz ustaw pragmatycznych (takich jak ustawa o ABW oraz AW), w taki sposób, aby stanowiły one spójny system ochrony informacji niejawnych, jak również spójne i jednoznaczne zasady ich udostępniania.

BIBLIOGRAFIA

1. J. Bratoszewski, L. Gardocki, Z. Gostyński, S.M. Przyjemski, R.A. Stefański, S. Zabłocki, komentarz *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, tom I, Dom Wydawniczy ABC, 1998.
2. J. Grajewski, L.K. Paprzycki, S. Steinborn, komentarz LEX/el. 2011 *Komentarz bieżący do art.179 kodeksu postępowania karnego* (DzU 97.89.555).
3. J. Grajewski, L.K. Paprzycki, S. Steinborn, komentarz LEX/el. 2011, *Komentarz bieżący do art.180 kodeksu postępowania karnego* (DzU 97.89.555).
4. S. Hoc, *Podmioty uprawnione do zwalniania z tajemnicy państwowej w postępowaniu karnym*, „Ius Novum" 2007.1.70.
5. K. Knopek, artykuł RPEiS.2002.1.53 *Przesłuchanie prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej jako świadka w postępowaniu sądowym*.
6. D. Koczorkiewicz, *Uprawnienie Policji do uzyskiwania informacji*, „Prokurator", 2008.2-3.26.
7. M. Kucharczyk, *Kwestia ujawniania tajemnicy państwowej, służbowej, zawodowej i funkcyjnej w wyjaśnieniach oskarżonego*, „Pip", 2005.2.78.
8. B. Kurzypa, „Zakazy dowodzenia w procesie karnym", „Prokurator" 2002.2.47.
9. Michał Leciak, *Tajemnica państwowa w wyjaśnieniach oskarżonego w procesie karnym*, „Prok. i Pr.", 2005.11.56.
10. R.A. Stefański, *Tajemnica przesłuchania z wyłączeniem jawności*, „Prok. i Pr." 2003.11.33.
11. S. Steinborn, *Zwolnienie świadka w procesie karnym z tajemnicy państwowej*, „Pip", 2008.2.61.

The Special Services Regulations Based on Art. 39 of the Internal Security Agency and Foreign Intelligence Agency Act of 24 May, 2002

Abstract. This article is an attempt to describe the complex principles and regulations serving as guidelines for officers and employees of the Polish special services when obliged to disclose classified information. It also describes content-related and formal aspects of making such information available by the government administration bodies which manage special services. While presenting the above

mentioned principles and regulations the article is predominantly based on provisions of the Internal Security Agency and Foreign Intelligence Agency Act which later served as a model for provisions regulating the operation of the remaining special services in the Republic of Poland. The article also presents problems and interpretation differences concerning statutory provisions, which should be dealt with taking into account the good of the classified information and goods which are protected by this information. These problems became even more evident after coming into effect on January 1, 2010 of a new law on classified information protection. The law has changed many acts providing for making classified information available, which in turn called for observation of consequences of these changes in the functioning of institutions such as special services.

II. TEORETYCZNE ASPEKTY BEZPIECZEŃSTWA

SYNTETYCZNA OCENA BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO – OD DIAGNOZY DO PROGNOZY

Mirosław Sułek

Uniwestytet Warszawski

Streszczenie. W artykule pokazano możliwości prognozowania bezpieczeństwa narodowego pod postacią uporządkowanej metodyki, opierającej się na dwóch zasadniczych filarach. Pierwszy to sprecyzowanie operacyjnej definicji bezpieczeństwa narodowego. Drugi wyraża się syntetycznymi miarami potęgi państw. Operacyjna definicja bezpieczeństwa narodowego zawiera składniki będące przedmiotem prognozowania, przy wykorzystaniu specyficznych metod. Są to: stosunek sił rozpatrywanych stron, wzajemna sprzeczność interesów, skłonność do agresji, skłonność do obrony oraz charakter środowiska międzynarodowego. Takie podejście umożliwia ilościową ocenę jego poziomu oraz prognozowanie ilościowo-jakościowe.

Istnieją dwa główne podejścia do oceny bezpieczeństwa narodowego. Pierwsze to podejście analityczne, skupiające się na wybranych dziedzinach (sektorach) życia państwowego (gospodarka, siły zbrojne, administracja, środowisko, kultura) bądź na wybranych charakterystykach, takich jak wrażliwość, podatność, zależność, uzależnienie itp. Drugie podejście – syntetyczne, preferowane przez decydentów politycznych i analityków studiów strategicznych, usiłuje w bardzo zwięzłej formie, w oparciu o kilka miar kompleksowych, zintegrowanych, syntetycznych, opisać poziom bezpieczeństwa.

Prawidłowa ocena bezpieczeństwa narodowego ma znaczenie teoretyczne i praktyczne. Nie ulega wątpliwości, że w znacznej mierze zależeć będzie ona od stosowanego podejścia badawczego czy też paradygmatu. Poniższe rozważania mieszczą się w ramach szeroko rozumianej szkoły realistycznej. Oznacza to przede wszystkim, że stosunki międzynarodowe traktuje się jako *stosunki sił i interesów*. Stosunki sił tworzą *układ sił*, który jest najważniejszą cechą każdego systemu międzynarodowego. Głównymi nosicielami „sił" są jednostki polityczne, a więc przede wszystkim państwa, ale też ścisłe sojusze czy ugrupowania integracyjne, wyposażone w *zasoby*, *rozum* (zinstytucjonalizowane pod postacią organów kierowniczych) i *wolę* realizacji swoich podstawowych (żywotnych) interesów, czyli przetrwania (bezpieczeństwa) i rozwoju.

Poniżej zaprezentowana będzie propozycja metodyki oceny i prognozy bezpieczeństwa narodowego oparta na miarach syntetycznych. Ma ona raczej charakter teoretyczny, ale o pewnych implikacjach praktycznych.

Artykuł składa się z dwóch wyraźnych części. Pierwsza, diagnostyczna, zawiera operacyjną definicję bezpieczeństwa jako kategorii relacyjnej, której podstawą są stosunki sił (potęg), oraz ocenę bezpieczeństwa narodowego pod postacią Indeksu Bezpieczeństwa Narodowego, opracowanego w Indiach. Przedstawiony zostanie również przykładowy model formalny do obliczania potęgi państw. Druga część to prognozowanie bezpieczeństwa narodowego.

1. Bezpieczeństwo narodowe jako kategoria relacyjna

W literaturze przedmiotu stosuje się dwa bliskoznaczne terminy – „bezpieczeństwo narodowe" i „bezpieczeństwo międzynarodowe". Ten pierwszy jest kategorią jednostkową i odnosi się do pojedynczych państw oraz ich społeczeństw i narodów, natomiast drugi służy zwykle do charakterystyki bezpieczeństwa określonej zbiorowości państw, w tym charakterystyki systemu międzynarodowego. Istnieje oczywiście ścisły związek między bezpieczeństwem pojedynczych i zbiorowych podmiotów stosunków międzynarodowych. Można więc uznać, że podział na bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe jest czysto umowny, gdyż bezpieczeństwo państw w stosunkach międzynarodowych, obiektywnie patrząc, ma zawsze charakter międzynarodowy[1].

Niezależnie od tego, czy bezpieczeństwo narodowe (i międzynarodowe) będzie ujmowane jakościowo (opisowo), czy ilościowo, ogólnie czy sektorowo, powinno być rozpatrywane jako relacja pomiędzy, z jednej strony, *zagrożeniami* podstawowych wartości państwa, a z drugiej – *możliwościami obronnymi*. Bezpieczeństwo narodowe jest więc kategorią relacyjną i może być ujmowane ilościowo. W tym celu potrzebne są jednak numeryczne wskaźniki zagrożeń i możliwości oraz operacyjna definicja bezpieczeństwa narodowego. Ścisłe ujęcia ilościowe nie są z kolei możliwe bez analizy wymiarowej, czego w badaniach nad bezpieczeństwem praktycznie się nie spotyka.

W problematyce bezpieczeństwa systemów można wyróżnić dwa kierunki:

1) kształtowanie bezpieczeństwa systemów;
2) obliczanie (kontrola) poziomu bezpieczeństwa systemów.

Pierwszy kierunek związany jest zarówno z techniką (np. statkami powietrznymi, samochodami), jak i operatorami. Do techniki odnoszą się konstrukcje, technologie i materiały, natomiast do operatorów – dobór, selekcja, kształcenie i trening. „Drugi kierunek problematyki bezpieczeństwa jest ściśle związany z pierwszym, bowiem racjonalne kształtowanie bezpieczeństwa jest możliwe tylko w ścisłym związku z oceną jego poziomu w procesie projektowania, produkcji, badań i eksploatacji.

[1] Por. R. Zięba, *Wprowadzenie*, (w:) R. Zięba (red.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008, s. 17.