

Katedra Pedagogiki Katolickiej

**NIEPODLEGŁA POLSKA  
BEZPIECZEŃSTWO I POLITYKA  
W LATACH 1918-2018**

Redakcja:

*dr Paweł Łubiński*

Kraków 2018

© Copyright by *Paweł Łubiński*

## Recenzenci

*Prof. dr hab. Olga Knejsler*  
*Prof. dr hab. Jurij Szerbiak*  
*Ks. Prof. dr hab. Jan Zimny*

ISBN 978-83-63835-91-0

---

Drukarnia: Eikon Plus, 31-302 Kraków, ul. Wybickiego 46  
Tel. 12/636-27-13; fax: 832-77-87  
[eikonplus@eikon.net.pl](mailto:eikonplus@eikon.net.pl); [www.eikon.net.pl](http://www.eikon.net.pl)

## Służby specjalne w Polsce po 1989 roku – problemy definicyjne

### Wprowadzenie

Pojęcie „służby specjalne” utożsamiane jest na ogół ze służbami wywiadu i kontrwywiadu<sup>1</sup>. Zasadniczą funkcją, którą służby te realizują w każdym państwie jest funkcja informacyjna. W jej ramach zajmują się ochroną, pozyskiwaniem, gromadzeniem, przetwarzaniem, analizą oraz przekazywaniem najważniejszym organom władzy informacji fundamentalnych z punktu widzenia bezpieczeństwa państwa. Tym samym odgrywają istotną rolę w państwowych procesach decyzyjnych na najwyższym poziomie. W tym kontekście określenie „służby specjalne” było stosowane w dyskursie naukowym dotyczącym historii polskiego wywiadu i kontrwywiadu oraz kształtowania się współczesnego polskiego modelu służb wywiadowczych i kontrwywiadowczych. Tak traktował służby specjalne Andrzej Misiuk przedstawiając ich charakterystykę w okresie dwudziestolecia międzywojennego („Służby specjalne II Rzeczypospolitej”, Warszawa 1998)<sup>2</sup> i w ten sposób odnosił się do tego pojęcia Andrzej Żebrowski w opracowaniu poświęconym ewolucji służb specjalnych po 1989 roku („Ewolucja polskich służb specjalnych. Wybrane obszary walki informacyjnej [Wywiad i kontrwywiad w latach 1989 – 2003]”, Kraków 2005)<sup>3</sup>. W ten sposób ujmował tę kwestię również Sławomir Zalewski przedstawiając miejsce i rolę służb specjalnych w warunkach demokratycznego państwa prawa („Służby specjalne w państwie demokratycznym”, Warszawa 2005)<sup>4</sup>. Podobnie, pojęcie to było odnoszone

---

<sup>1</sup> S. Zalewski, *Służby specjalne w państwie demokratycznym*, Wydaw. AON, Warszawa 2005, s. 13, 22.

<sup>2</sup> A. Misiuk, *Służby specjalne II Rzeczypospolitej*, Wydaw. Bellona, Warszawa 1998, s. 7.

<sup>3</sup> A. Żebrowski, *Ewolucja polskich służb specjalnych. Wybrane obszary walki informacyjnej (Wywiad i kontrwywiad w latach 1989-2003)*, Wydaw. Abrys, Kraków 2005.

<sup>4</sup> S. Zalewski, *Służby specjalne...*, s. 22-34.

do służb realizujących zadania wywiadu i kontrwywiadu przed 1989 rokiem (np. A. Żebrowski, „Kontrola cywilna nad wojskowymi służbami specjalnymi w Polsce do 1989 roku”, [w:] „Rola służb specjalnych w siłach zbrojnych. Wywiad i kontrwywiad”, red. A. Żebrowski, Kraków 1999)<sup>5</sup>.

Także w polskim prawodawstwie po 1989 roku początkowo używano tego terminu względem służb odpowiedzialnych za cywilny oraz wojskowy wywiad i kontrwywiad. Należy przy tym zaznaczyć, że w tekstach polskich aktów prawnych nie występuje definicja legalna tego pojęcia<sup>6</sup>, a jest ono stosowane podmiotowo w wielu aktach normatywnych – w stosunku do konkretnych organów i instytucji<sup>7</sup>. Pierwszym aktem prawnym, w którym użyto tego określenia<sup>8</sup> była nowelizacja Regulaminu Sejmu RP z dnia 30 lipca 1992 roku, która miała miejsce 27 kwietnia 1995 roku<sup>9</sup>. Wprowadzała ona przepisy powołujące sejmową Komisję do Spraw Służb Specjalnych i regulowała jej funkcjonowanie. W art. 74f znowelizowanego wówczas Regulaminu znalazł się zapis określający jej właściwość podmiotową, który stwierdzał, że „służbami specjalnymi w rozumieniu niniejszego regulaminu są – Urząd Ochrony Państwa oraz Wojskowe Służby Informacyjne”<sup>10</sup>. Takie rozumienie przez ustawodawcę tego określenia zostało potwierdzone w znowelizowanej w 1996 roku ustawie o Urzędzie Ochrony Państwa (UOP), kiedy to ustanowiony został „organ opi-

---

<sup>5</sup> A. Żebrowski, *Kontrola cywilna nad wojskowymi służbami specjalnymi w Polsce do 1989 roku*, [w:] *Rola służb specjalnych w siłach zbrojnych. Wywiad i kontrwywiad*, red. A. Żebrowski, Wydaw. Abrys, Kraków 1999, s. 100-128.

<sup>6</sup> M. Bożek, *Służby specjalne oraz kryteria ich klasyfikacji na gruncie polskiego ustawodawstwa*, [w:] *Służby specjalne w strukturze władz publicznych*, red. M. Bożek, M. Czuryk, M. Karpiuk, J. Kostrubiec, Wydaw. Wolters Kluwer, Warszawa 2014, s. 16.

<sup>7</sup> Tamże, s. 16; S. Zalewski, *Służby specjalne...*, s. 13.

<sup>8</sup> D. Rowicka, *Służby specjalne w Polsce – nadzór i kontrola*, [w:] *Bezpieczny obywatel – bezpieczne państwo*, red. J. Czapska, J. Widacki, Wydaw. KUL, Lublin 1998, s. 107.

<sup>9</sup> Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 27 kwietnia 1995 r. w sprawie zmiany Regulaminu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, M.P. z 1995 r., Nr 23, poz. 271 – tekst ogłoszony.

<sup>10</sup> Tamże, art. 1, pkt 4.

niodawczo-doradczy w sprawach programowania, nadzoru i koordynowania działań Urzędu Ochrony Państwa i Wojskowych Służb Informacyjnych, zwanych dalej «służbami specjalnymi», czyli Kolegium do Spraw Służb Specjalnych<sup>11</sup>. Następnie, pojęcie to zostało zastosowane w ustawie o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu z 2002 roku<sup>12</sup>, która w miejsce UOP wprowadzała dwie nowe służby – Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego (ABW) i Agencję Wywiadu (AW) oraz utrzymywała pozycję ustrojową Kolegium do Spraw Służb Specjalnych<sup>13</sup>. W art. 11 tej ustawy, wskazującym na właściwość Kolegium, jako „służby specjalne” określone zostały ABW, AW oraz Wojskowe Służby Informacyjne (WSI)<sup>14</sup>. Pierwsze dwie służby przejęły po UOP odpowiednio między innymi zadania cywilnego kontrwywiadu i wywiadu, a WSI odpowiedzialne były za wojskowy wywiad i kontrwywiad. Ponadto, ustawa z 2003 roku o Wojskowych Służbach Informacyjnych w art. 1 ust. 2 określała również ten organ jako „służbę specjalną (...) właściwą w sprawach obronności państwa i bezpieczeństwa Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej”<sup>15</sup>. Po rozwiązaniu WSI i powołaniu w jej miejsce Służby Wywiadu Wojskowego oraz Służby Kontrwywiadu Wojskowego w 2006 roku, dwie nowe służby określono w ustawie również mianem „służb specjalnych”<sup>16</sup>. W tym samym czasie nastąpił pewien „wyłom”, jeśli chodzi o prawodawstwo w tym zakresie, poprzez określenie utworzonego wówczas Centralnego Biura Antykorupcyjne-

---

<sup>11</sup> Ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zmianie niektórych ustaw normujących funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej, Dz.U. z 1996 r., Nr 106, poz. 496, art. 34, pkt 1 – tekst ogłoszony; Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Urzędzie Ochrony Państwa, Dz.U. z 1990 r., Nr 30, poz. 180, art. 4, ust. 2 – z późn. zm.

<sup>12</sup> Ustawa z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, Dz.U. z 2002 r., Nr 74, poz. 676 – tekst ogłoszony.

<sup>13</sup> Tamże, rozdz. 2.

<sup>14</sup> Tamże, art. 11.

<sup>15</sup> Ustawa z dnia 9 lipca 2003 r. o Wojskowych Służbach Informacyjnych, Dz.U. z 2003 r., Nr 139, poz. 1326, art. 1, ust. 2 – z późn. zm.

<sup>16</sup> Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego, Dz.U. z 2006 r., Nr 104, poz. 709, art. 1-2 – z późn. zm.

go również jako „służby specjalnej”<sup>17</sup>, mimo, że nie miało ono spełniać roli tradycyjnego wywiadu ani kontrwywiadu. Wszystkie te zmiany były następnie potwierdzane w przepisach regulujących funkcjonowanie Komisji do Spraw Służb Specjalnych oraz Kolegium do Spraw Służb Specjalnych, które enumeratywnie wymieniają podmioty, w stosunku do których są właściwe i nazywają je wprost służbami specjalnymi. W art. 142 Regulaminu Sejmu, dotyczącym Komisji oraz w art. 11 ustawy o ABW oraz AW (Kolegium) po wszystkich tych reformach do służb specjalnych zaliczono: ABW, AW, SKW, SWW i CBA<sup>18</sup>.

Jednym ze sposobów wyodrębniania „służb specjalnych” spośród innych organów i instytucji administracji publicznej, czy konkretniej – systemu bezpieczeństwa państwa, jest właśnie określenie ich tym mianem przez ustawodawcę<sup>19</sup>. W tym aspekcie należy postrzegać to pojęcie w kategoriach pojęcia prawnego<sup>20</sup>. Innym kryterium, w oparciu o które dokonuje się w literaturze przedmiotu kategoryzacji organów i instytucji oraz zaliczania ich do „służb specjalnych”, jest tajność (niejawność) działania, poprzez posiadanie uprawnień do wykonywania czynności operacyjno-rozpoznawczych w realizacji swoich ustawowych zadań<sup>21</sup> (m.in. korzystanie z pomocy osób niebędących funkcjonariuszami, kontrola korespondencji, niejawne stosowanie środków technicznych w celu pozyskania informacji, korzystanie z tzw. dokumentów legalizacyjnych<sup>22</sup>). W polskim systemie bezpieczeństwa tworzonym od początku lat 90., uprawnienia takie posiadało lub posiada kilkanaście organów: UOP, WSI, ABW, AW, SKW, SWW, CBA, Policja, Straż Graniczna, Żandarmeria Wojskowa, Służba

---

<sup>17</sup> Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, Dz.U. z 2006 r., Nr 104, poz. 708, art. 1, ust. 1 – z późn. zm.

<sup>18</sup> Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, M.P. z 1992 r., Nr 26, poz. 185, art. 142, ust. 2 – z późn. zm.

<sup>19</sup> M. Bożek, *Służby specjalne...*, s. 16.

<sup>20</sup> Tamże, s. 16.

<sup>21</sup> S. Zalewski, *Służby specjalne...*, s. 31; D. Rowicka, *Służby specjalne...*, s. 111.

<sup>22</sup> B. Sprengel, *Ustrój organów administracji bezpieczeństwa i porządku publicznego*, Wydaw. WSH-E, Włocławek 2004, s. 46-48.

Celna, Inspekcja Kontroli Skarbowej (Wywiad Skarbowy) oraz Biuro Ochrony Rządu, a także powstałe w ostatnim czasie: Służba Celno-Skarbowa (od 2017 roku), Służba Ochrony Państwa (od 2018 roku) i Biuro Nadzoru Wewnętrzny (od 2018 roku)<sup>23</sup>. Jeszcze inne klasyfikacje proponują traktować wszystkie organy i instytucje realizujące zadania z zakresu szeroko rozumianego bezpieczeństwa państwa jako „wyjątkowe”, czy „specjalne” i określać je mianem „służb specjalnych”, co stanowi istotny błąd metodologiczny<sup>24</sup>. Wyodrębnienie kategorii „służb specjalnych” tylko w oparciu o posiadanie uprawnień do wykonywania czynności operacyjno-rozpoznawczych także wydaje się być niewystarczające, biorąc pod uwagę dużą liczbę organów wyodrębnionych w ten sposób, wykonujących różne funkcje i spełniających różne role i zadania w systemie bezpieczeństwa państwa. Niezasadność stosowania pojęcia „służby specjalne” w stosunku do wszystkich podmiotów odpowiedzialnych za bezpieczeństwo państwa, a nawet w stosunku tylko do tych, które uprawnione są do wykonywania czynności operacyjno-rozpoznawczych, w przekonujący sposób tłumaczy Martin Bożek: „(...) zgodnie z regułami semantycznej (językowej) wykładni przepisów prawa, do służb specjalnych można zaliczać wyłącznie te organy, które zostały w ten sposób *expressis verbis* nazwane przez ustawodawcę. Jeśli jakaś służba państwowa nie została przez ustawodawcę nazwana w ten sposób, nie można jej traktować jako służbę specjalną. Nie ma przy tym znaczenia, że w świetle ustawy kompetencyjnej, na podstawie której dana służba działa, zajmuje się ona ochroną bezpieczeństwa państwa lub też przysługują jej uprawnienia do prowadzenia

---

<sup>23</sup> S. Zalewski, *Służby specjalne...*, s. 183; D. Rowicka, *Służby specjalne...*, s. 11; B. Sprengel, *Służby mundurowe ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego. Zarys problematyki*, Wydaw. Dom Organizatora, Toruń 2008, s. 135-156; a także: Ustawa z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej, Dz.U. z 2018 r., poz. 508, art. 113-131 – z późn. zm.; Ustawa z dnia 8 grudnia 2017 r. o Służbie Ochrony Państwa, Dz.U. z 2018 r., poz. 138, art. 19, ust 1, pkt 2 – z późn. zm.; Ustawa z dnia 21 czerwca 1996 r. o szczególnych formach sprawowania nadzoru przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych, Dz.U. z 1996 r., Nr 106, poz. 491, art. 111-110 – z późn. zm.

<sup>24</sup> M. Bożek, *Służby specjalne...*, s. 17.

czynności operacyjno-rozpoznawczych. Nazywanie służbami specjalnymi organów państwowych (służb państwowych), które nie są określane tym mianem w aktach prawnych, jest co najmniej przykładem stosowania niedopuszczalnej wykładni rozszerzającej w odniesieniu do tzw. przepisów kompetencyjnych”<sup>25</sup>.

Zgodnie z powyższymi ustaleniami tylko organy i instytucje wskazane przez ustawodawcę mogą być traktowane jako służby specjalne. Stosując to prawne kryterium, także CBA powinno być uznawane za służbę specjalną, ponieważ jako takie, zostało nazwane w ustawie. Służba ta jednak zasadniczo różni się od pozostałych służb, które zostały w prawodawstwie polskim po 1989 roku określone jako służby specjalne, a więc kolejno UOP, WSI, ABW, AW, SKW i SWW. Wszystkie te służby, realizując zadania wywiadowcze i kontrwywiadowcze, spełniały przede wszystkim istotną rolę informacyjną w państwowych procesach decyzyjnych. Za traktowaniem służb o takim charakterze jako „służb specjalnych” przemawia tradycja przejawiająca się w dyskursie naukowym oraz konsekwentnie realizowana aż do 2006 roku praktyka stanowienia prawa w tym zakresie.

Zasadnicze pytanie, które stanowi główny problem badawczy tego artykułu, dotyczy tego, czy w systemie bezpieczeństwa państwa można wyodrębnić służby spełniające „specjalną”, czy „wyjątkową” funkcję o znaczeniu fundamentalnym z punktu widzenia przetrwania, funkcjonowania i rozwoju tego państwa oraz określić te służby – zasadniczo do siebie podobne – mianem służb specjalnych? Drugim, uzupełniającym pytaniem o znaczeniu podstawowym w tym artykule, jest pytanie o to, czy dokonanie zmian w ustawodawstwie, polegających na użyciu tego określenia w stosunku do służby zasadniczo odmiennej od służb dotychczas uznawanych za „służby specjalne”, jest wystarczającą przesłanką do zmian w podejściu naukowym do zagadnień związanych z problematyką bezpieczeństwa państwa w tym zakresie? W rozwiązaniu tak postawionego głównego problemu badawczego, pomocne będzie uprzednie uzyskanie odpowiedzi na następujące pytania szczegółowe: na czym polega istota funkcjonowania wywiadu i kontrwywiadu?; jakie funkcje spełniają służby wywiadu i

---

<sup>25</sup> Tamże, s. 17.



kontrwywiadu w państwie?; na czym polega rola informacyjna służb wywiadu i kontrwywiadu w państwowych procesach decyzyjnych?; jakie są zadania służb określonych w prawodawstwie polskim po 1989 roku mianem służb specjalnych?; jakie są podstawowe funkcje tych służb?; jakie przesłanki mogły decydować o określeniu tych konkretnych służb jako służby specjalne?

W oparciu o przedstawioną problematykę badawczą, teza tego opracowania brzmi następująco: pojęcie służby specjalne powinno być utożsamiane ze służbami wywiadu i kontrwywiadu, których główną funkcją w systemie bezpieczeństwa państwa jest funkcja informacyjna, w ramach której chronią, pozyskują, gromadzą, opracowują, przetwarzają, analizują i przekazują najważniejszym organom władzy państwowej informacje o znaczeniu fundamentalnym z punktu widzenia przetrwania i rozwoju państwa oraz realizacji wewnętrznej i zewnętrznej polityki państwa. Tym samym, są istotnymi elementami państwowych procesów decyzyjnych. Uzupełniającą funkcją służb tego typu jest czasem funkcja policyjna, polegająca na wykrywaniu przestępstw i ściganiu ich sprawców. Ta funkcja jest natomiast podstawową w funkcjonowaniu CBA, które nie powinno być traktowane jako służba specjalna, a ewentualnie służba wyspecjalizowana w zwalczaniu konkretnych rodzajów przestępstw, jak w przypadku pozostałych, spełniających istotne role w systemie bezpieczeństwa państwa służb typu policyjnego. Funkcja informacyjna CBA jest niejako wtórna względem policyjnej i nie dotyczy fundamentalnych z punktu widzenia przetrwania i funkcjonowania państwa zagrożeń. U podstaw określenia CBA służbą specjalną mogły leżeć przesłanki merytoryczne, wynikające ze szczególnego rodzaju problemu w życiu publicznym w Polsce w okresie transformacji systemowej, jaki stanowiła korupcja. Mogło to wynikać z chęci nadania tej służbie specjalnego charakteru właśnie z tego powodu i zlekceważono przy tym naukowy dorobek oraz tradycję prawną w tym zakresie. O takim określeniu nowo powoływanej wówczas służby mogły decydować również względy polityczne, czy ideologiczne, związane z realizacją postulatów programu politycznego głównego ugrupowania rządzącej wówczas koalicji.

Analiza składa się z trzech części. W pierwszej została poruszona problematyka działalności służb wywiadu i kontrwywiadu

w państwie, szczególnie w odniesieniu do ich informacyjnej roli w państwowych procesach decyzyjnych. W drugiej przedstawione zostały zadania oraz funkcje służb odpowiedzialnych za wojskowy i cywilny wywiad oraz kontrwywiad w Polsce po 1989 roku. Część trzecia z kolei dotyczy okoliczności powstania CBA oraz zadań i funkcji, jakie spełnia ta służba w państwie.

Podstawową metodą badawczą zastosowaną w tym opracowaniu jest analiza aktów prawnych dotyczących działalności służb określonych w prawodawstwie polskim po 1989 roku mianem służb specjalnych. W oparciu o tę metodę scharakteryzowana została specyfika funkcjonowania poszczególnych służb. Analiza porównawcza z kolei pozwoliła na porównanie podobieństw i różnic w kontekście realizowanych zadań oraz spełnianych podstawowych funkcji między służbami wywiadu i kontrwywiadu a CBA. Analiza literatury zwartej posłużyła do przedstawienia istoty działalności wywiadu i kontrwywiadu. Pomocna okazała się także analiza informacji zawartych w materiałach prasowych oraz na stronach internetowych dotyczących poruszanej w tym artykule problematyki.

### **Istota funkcjonowania wywiadu i kontrwywiadu w państwie**

Istota funkcjonowania wywiadu i kontrwywiadu, z której wynika ich specjalny charakter, związana jest przede wszystkim z informacyjną rolą spełnianą przez służby tego rodzaju w każdym państwie. Innymi słowy, chodzi o specyficzne miejsce tych służb w przestrzeni walki informacyjnej<sup>26</sup> między różnymi podmiotami państwowymi i niepaństwowymi, która odbywa się zarówno wewnątrz poszczególnych państw, jak również w stosunkach międzynarodowych.

---

<sup>26</sup> „Na przestrzeń walki informacyjnej składają się elementy przynajmniej dwóch zbiorów należących do przeciwnych stron, które zespolone są wspólną relacją i celem ukierunkowanym na powodzenie walki informacyjnej (...). Przestrzeń informacyjna to połączenie wszystkich zasobów informacyjnych dostępnych dla określonej jednostki, organizacji. Zainteresowane są nią jednostki, organizacje (służby specjalne, grupy przestępcze itp.) i rządy. Ich stopień uzależniony jest od obrazu stosunków międzynarodowych, stanu pokoju, kryzysu, wojny”. Zob. A. Żebrowski, *Ewolucja polskich służb...*, s. 30-31.

Podstawową kwestią w tym aspekcie jest znaczenie informacji, stanowiącej czynnik, „który przyczynia się do sukcesu bądź klęski jednostki lub organizacji (...). Jej rzeczywiste znaczenie wynika z faktu, że każde działanie jest warunkowane wiedzą, jaka jest konieczna do rozpoznawania otoczenia (wewnętrznego i zewnętrznego) przeciwnika, partnera, własnego. Jest ona niezbędna, aby podjąć właściwą decyzję”<sup>27</sup>. Posiadanie odpowiednich informacji przez dany podmiot determinuje jego wiedzę na temat rzeczywistości, w której działa, co przekłada się z kolei na możliwość podejmowania trafnych decyzji w różnych kontekstach sytuacyjnych.

W odniesieniu do bezpieczeństwa państwa, informacja stanowi dla niego określoną wartość, ale także dla jego przeciwników lub partnerów<sup>28</sup>. Informacje, które stanowią przedmiot działania służb wywiadu i kontrwywiadu, są związane z funkcjonowaniem państwa, a w szczególności z instytucją władzy państwowej, dla której sprawowania potrzebna jest wiedza o jego bliższym i dalszym otoczeniu oraz grożących mu niebezpieczeństwach i ich charakterze<sup>29</sup>. Państwowe procesy decyzyjne muszą opierać się na posiadaniu odpowiednich i opracowanych informacji. Bazują więc na określonych zasobach informacyjnych. Podstawowym zapleczem informacyjnym dla tych procesów są właśnie służby wywiadu i kontrwywiadu, które chronią, pozyskują, gromadzą, opracowują, analizują, a także przekazują właściwym organom władzy wykonawczej najważniejsze informacje dotyczące sytuacji wewnętrznej i zewnętrznej. Informacje takie – odpowiednio przetworzone – stanowią podstawę dla podejmowania właściwych, często kluczowych decyzji w państwie, przede wszystkim w dziedzinie polityki zagranicznej, wewnętrznej, gospodarczej oraz bezpieczeństwa<sup>30</sup>. To właśnie udział służb wywiadu i kontrwywiadu w państwowych procesach decyzyjnych na najwyższym poziomie w pierwszej kolejności stanowi o wyjątkowości czy specjalnym ich charakterze. Andrzej Żebrowski zwraca uwagę na sedno tej specyfiki, odnosząc pojęcie służb specjalnych do wywiadu i kontrwy-

---

<sup>27</sup> Tamże, s. 23.

<sup>28</sup> Tamże, s. 23.

<sup>29</sup> S. Zalewski, *Służby specjalne...*, s. 15.

<sup>30</sup> A. Żebrowski, *Ewolucja polskich służb...*, s. 194.

wiadu: „Podstawowym zadaniem służb specjalnych w procesie kształtowania polityki bezpieczeństwa jest dostarczanie uprawnionym podmiotom decyzyjnym (cywilnym i wojskowym) informacji (o określonej jakości i ilości) w celu realizacji polityki wewnętrznej i zewnętrznej państwa (...). Skoro rządzenie to proces podejmowania optymalnych decyzji na podstawie prawidłowego przetwarzania informacji, to takie zaplecze stanowią służby specjalne z uwagi na posiadane zasoby: osobowe, informacyjne i wyspecjalizowane komórki studyjno-analityczne. Wykonują one zadania przede wszystkim na użytek egzekutywy i mimo, że nie posiadają uprawnień władczych, to jednak zgromadzona wiedza sprawia, iż są uczestnikami procesu decyzyjnego”<sup>31</sup>.

Najważniejszy sens funkcjonowania służb wywiadu i kontrwywiadu polega nie tylko na zdobywaniu najistotniejszych informacji, ale także na przewidywaniu na ich podstawie skutków różnych zdarzeń, a „poszukiwanie i uzyskanie informacji jest tylko pierwszym etapem, po którym muszą nastąpić weryfikacja, ocena i opracowanie materiałów w celu przekazania ich właściwym odbiorcom”<sup>32</sup>. Specyfika tak ujętej działalności zawarta jest w tzw. cyklu wywiadowczym (analitycznym), w którym można wyróżnić kilka podstawowych etapów: określenie zapotrzebowania na informacje przez podmioty decyzyjne w państwie, zbieranie (gromadzenie) informacji, ich analiza, synteza i opracowanie, a następnie przekazywanie tych informacji właściwym odbiorcom (zamawiającym)<sup>33</sup>. Miernikiem efektywności działań wywiadu i kontrwywiadu ze strony ośrodków decyzyjnych jest natomiast „poziom informacji, ich wiarygodność, umiejętność odczytywania tendencji rozwojowych w świecie, zdolność przewidywania zda-

---

<sup>31</sup> Tamże, s. 194.

<sup>32</sup> K. Grünberg, *Szpiedzy Stalina. Z dziejów wywiadu radzieckiego*, Wydaw. Książka i Wiedza, Warszawa 1998, s. 6.

<sup>33</sup> A. Żebrowski, *Wywiad i kontrwywiad XXI wieku*, Wydaw. Innovatio Press, Lublin 2010, s. 248; M. Minkina, *Wywiad w państwie współczesnym*, Wydaw. AON, Warszawa 2011, s. 23; a także: S. Zalewski, *Służby specjalne...*, s. 76-77; J. Bury, *Rola służb specjalnych w zapewnieniu bezpieczeństwa narodowego. Wyzwania i problemy*, [w:] *Problemy bezpieczeństwa wewnętrznego i bezpieczeństwa międzynarodowego*, red. M. K. Książkowski, Wydaw. WSAS, Warszawa 2009, s. 267.

rzeń politycznych, polityczna użyteczność tych informacji w procesie decyzyjnym<sup>34</sup>. W tym aspekcie można mówić o istnieniu funkcjonalnego powiązania tych służb z instytucją władzy<sup>35</sup>.

Drugim, dającym się wyróżnić obszarem funkcjonowania służb wywiadu i kontrwywiadu, z którego wynika specyficzne miejsce tych służb w systemie bezpieczeństwa państwa, stanowi ich działalność w przedmiocie ochrony porządku konstytucyjnego państwa. Dotyczy to ochrony „działalności organów i instytucji państwowych oraz systemu reguł prawnych gwarantujących ciągłość konstytucyjnego ustroju państwa, (...) w tym ochrony państwa jako organizacji prawnej i politycznej, ochrony informacji niejawnych, a także (...) wolności i praw człowieka i obywatela”<sup>36</sup>.

Istotne znaczenie dla sprawnego funkcjonowania i rozwoju państwa, w tym także jego organów oraz administracji publicznej, instytucji i przedsiębiorstw, ma także tzw. infrastruktura krytyczna państwa, na którą składają się różne obiekty, instalacje, urządzenia, systemy oraz usługi kluczowe z punktu widzenia bezpieczeństwa państwa oraz ciągłości działania administracji publicznej (energetyczne, finansowe, komunikacyjne, informatyczne, społeczne, obronne, bezpieczeństwa itd.)<sup>37</sup>. Infrastruktura krytyczna jest wspierana z kolei przez infrastrukturę informacyjną, „która pełni rolę usługową, zabezpiecza i łączy inne infrastruktury, co ma wpływ na ich funkcjonowanie”<sup>38</sup>. Składają się na nią różnorodne elementy zapewniające transmisję informacji, tworzenie i przetwarzanie danych oraz gromadzenie i przechowywanie informacji (dane, informacje, sprzęt, wyposażenie pomocnicze, systemy telekomunikacyjne oraz ludzie)<sup>39</sup>. Infrastruktury te mają fundamentalne znaczenie dla funkcjonowania i rozwoju państwa, a udział w ich zabezpieczeniu służb wywiadu i kontrwywiadu także świad-

---

<sup>34</sup> Z. Siemiątkowski, *Wywiad a władza. Wywiad cywilny w systemie sprawowania władzy politycznej PRL*, Wydaw. Aspra, Warszawa 2009, s. 16.

<sup>35</sup> S. Zalewski, *Służby specjalne...*, s. 25.

<sup>36</sup> W. Kitler, *Funkcje administracji publicznej w bezpieczeństwie narodowym*, [w:] *Administracja publiczna a bezpieczeństwo państwa*, red. Z. Piątek, B. Wiśniewski, A. Osierda, Wydaw. WSA, Bielsko-Biała-Warszawa 2007, s. 23-24.

<sup>37</sup> A. Żebrowski, *Wywiad i kontrwywiad...*, s. 211-213.

<sup>38</sup> Tamże, s. 212.

<sup>39</sup> Tamże, s. 214.

czy o szczególnej (specjalnej) ich funkcji względem organizacji państwowej.

Najogólniej rzecz ujmując, wywiad może być zdefiniowany jako „wyspecjalizowana agenda rządowa, prowadząca planową i zorganizowaną działalność poza granicami kraju, zgodnie z interesem i polityką państwa. Odbywa się to w oparciu o doświadczenia, zdobycze nauki i techniki, w celu osiągnięcia wszechstronnych informacji o rzeczywistym przeciwniku, przy pomocy jawnych i tajnych sił i środków”<sup>40</sup>. Natomiast kontrwywiad traktować można jako „wyspecjalizowaną instytucję państwową, przeznaczoną do rozpoznawania, zapobiegania i wykrywania działalności obcych służb wywiadowczych, zmierzającą do zapewnienia bezpieczeństwa państwa lub jego interesów przed zagrożeniami wywiadowczymi”<sup>41</sup>. Współcześnie jednak, w związku z postępującymi procesami globalizacji, gwałtownymi zmianami cywilizacyjnymi i coraz szerszym wykorzystywaniem nowoczesnych technologii oraz towarzyszącymi tym procesom zmianami odnośnie zakresu i charakteru wyzwań i zagrożeń, pojęcia te muszą zostać rozszerzone przedmiotowo i podmiotowo.

Działalność służb wywiadu i kontrwywiadu, poza pozyskiwaniem informacji istotnych z punktu widzenia bezpieczeństwa państwa i ochroną przed działalnością wywiadowczą innych państw, dotyczy także działań związanych z przeciwdziałaniem takim zagrożeniom, jak międzynarodowy terroryzm, nielegalne wytwarzanie, posiadanie i obrót bronią, amunicją i materiałami wybuchowymi, proliferacja broni masowego rażenia, czy transnarodowa przestępczość zorganizowana<sup>42</sup>. Zasoby informacyjne państwa mogą być obiektem zainteresowań nie tylko ze strony podmiotów państwowych, ale także tych niepaństwowych, jak organizacje terrorystyczne i przestępcze, krajowe i zagraniczne korporacje gospodarczo-finansowe itd.<sup>43</sup>.

---

<sup>40</sup> A. Żebrowski, *Kontrola cywilna...*, s. 294.

<sup>41</sup> Tamże, s. 294.

<sup>42</sup> A. Żebrowski, *Ewolucja polskich służb...*, s. 47.

<sup>43</sup> Tamże, s. 23; M. Karpiuk, *Zakres działania służb specjalnych [w:] Służby specjalne w strukturze władz publicznych...*, s. 101.

Zmiany geopolityczne na świecie dokonane na przełomie lat 80. i 90. XX wieku, gwałtowne procesy globalizacyjne oraz rewolucja naukowo-technologiczna, zadecydowały także o zmianie charakteru współczesnych stosunków międzynarodowych. Przede wszystkim nastąpił wzrost liczby aktorów na światowej scenie politycznej (oprócz państw i organizacji międzyrządowych, aktywnymi uczestnikami stosunków międzynarodowych są również transnarodowe korporacje gospodarczo-finansowe, organizacje pozarządowe działające globalnie bądź w wymiarze międzynarodowym oraz transnarodowe organizacje przestępczości zorganizowanej i ugrupowania terrorystyczne)<sup>44</sup>. Innym istotnym efektem przemian w stosunkach międzynarodowych jest również zmiana charakteru konfliktów na świecie, przede wszystkim ich globalizacja, ale także asymetryczność i nieprzewidywalność<sup>45</sup>.

Całokształt tych przemian zadecydował o zmianie charakteru wyzwań i zagrożeń, o powstaniu nowej kategorii zagrożeń i wyzwań globalnych, którym poszczególne państwa nie są w stanie przeciwstawić się samodzielnie, a jedynie na drodze zakrojonej na szeroką skalę współpracy międzynarodowej (m.in. terroryzm międzynarodowy, transnarodowa przestępczość zorganizowana, proliferacja broni masowego rażenia, globalna walka informacyjna, konflikty lokalne, regionalne i globalne, zagrożenia cybernetyczne). O specjalnym charakterze służb wywiadu i kontrwywiadu w każdym państwie decyduje także fakt, że to właśnie one przede wszystkim biorą udział w przeciwdziałaniu tym zagrożeniom, przyczyniając się do zapewnienia bezpieczeństwa swoim państwom, ale także społeczności międzynarodowej, realizując funkcję międzynarodową, polegającą na zapewnianiu pokoju i bezpieczeństwa na świecie, w wymiarze globalnym. Stanowią specyficzną kategorię służb odpowiedzialnych za przeciwdziałanie zagrożeniom globalnym. Tym samym stają się niejako uczestnikami polityki międzynarodowej, graczami na globalnej scenie politycznej.

Reasumując, specjalny charakter służb wywiadu i kontrwywiadu wynika z kilku czynników. Po pierwsze, z informacyjnej

---

<sup>44</sup> T. R. Aleksandrowicz, *Bezpieczeństwo w Unii Europejskiej*, Wydaw. Difin, Warszawa 2011, s. 14-15.

<sup>45</sup> Tamże, s. 26-34.

roli, jaką spełniają w państwowych procesach decyzyjnych na najwyższym poziomie. Po drugie, ze specyficznej kategorii spraw, będących przedmiotem ich działalności, obejmujących kwestie fundamentalne z punktu widzenia bezpieczeństwa państwa, jego funkcjonowania i rozwoju (porządek konstytucyjny, zasoby informacyjne, infrastruktura krytyczna) oraz bezpieczeństwa międzynarodowego, czy globalnego (zagrożenia globalne). Po trzecie, jako takie, są istotnymi uczestnikami polityki prowadzonej przez państwa (uczestnikami procesów decyzyjnych) oraz polityki w wymiarze międzynarodowym (walki informacyjnej między podmiotami państwowymi i niepaństwowymi). Po czwarte wreszcie, pozyskując, gromadząc i przetwarzając informacje o najważniejszych zagrożeniach z punktu widzenia bezpieczeństwa państwa oraz bezpieczeństwa międzynarodowego, służby wywiadu i kontrwywiadu same w sobie stanowią specjalne (specyficzne) zasoby wiedzy i informacji o państwie i świecie. Specjalny wymiar funkcjonowania służb wywiadu i kontrwywiadu został przedstawiony na rysunku nr 1.

Podstawową ich funkcją w systemie bezpieczeństwa państwa jest funkcja informacyjna oraz ochronna w odniesieniu do zdobywania informacji i wspierania procesów decyzyjnych oraz ochrony tych procesów i zasobów informacyjnych państwa<sup>46</sup>. W zakresie funkcji informacyjnej, służby wywiadu i kontrwywiadu wykonują przede wszystkim czynności operacyjno-rozpoznawcze oraz analityczne (analityczno-informacyjne)<sup>47</sup>. W zakresie ochrony zasobów informacyjnych państwa (przeciwdziałanie naruszeniom tajemnicy państwowej i służbowej), podstawowym rodzajem czynności są czynności ochronno-kontrolne<sup>48</sup>. Uzupełniającą funkcją służb tego rodzaju (głównie w odniesieniu do służb kontrwywiadowczych) jest funkcja policyjna, czy procesowa, w której pod-

---

<sup>46</sup> S. Zalewski, *Służby specjalne...*, s. 17, 26, 29-34.

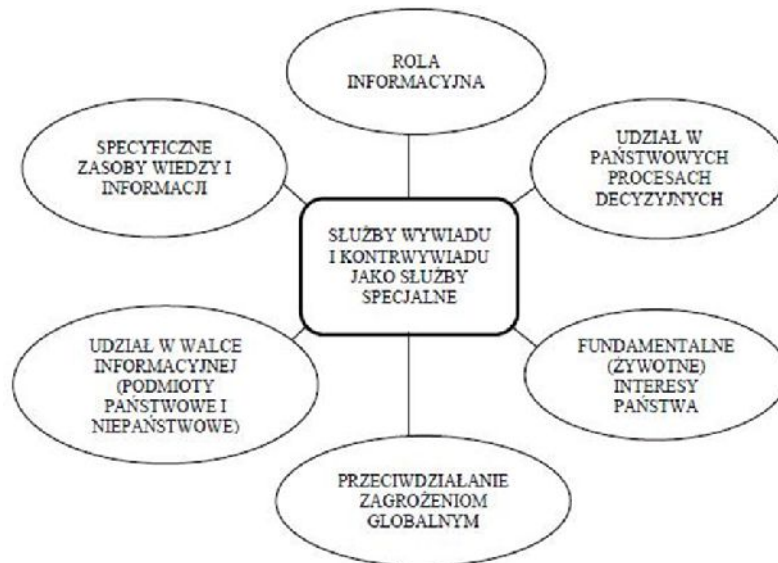
<sup>47</sup> A. Misiuk, *Administracja porządku i bezpieczeństwa publicznego*, Wydaw. Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008, s. 20; B. Sprengel, *Służby mundurowe...*, s. 133-135.

<sup>48</sup> S. Zalewski, *Służby specjalne...*, s. 85-92.



stawowym rodzajem wykonywanych czynności są czynności dochodzeniowo-śledcze<sup>49</sup>.

Ryc. 1. Służby wywiadu i kontrwywiadu jako służby specjalne.



Źródło: P. Swoboda, *Wywiad i kontrwywiad w Polsce w procesie przemian systemowych (1989 – 2007)*, Wydaw. Avalon, Kraków 2016, s. 133.

### Zadania i funkcje służb wywiadu i kontrwywiadu w Polsce po 1989 roku

W okresie transformacji systemowej w Polsce, zapoczątkowanej w 1989 roku, funkcjonowało sześć służb wywiadu i kontrwywiadu. Najpierw zadania cywilnego wywiadu i kontrwywiadu znalazły się w kompetencji utworzonego w 1990 roku UOP, natomiast za wojskowy wywiad i kontrwywiad odpowiedzialne były powołane rok później WSI.

Katalog zadań postawionych przed UOP ulegał licznym przekształceniom, dostosowując się do zmieniających się warunków.

<sup>49</sup> A. Misiuk, *Administracja porządku...*, s. 20; S. Zalewski, *Służby specjalne...*, s. 46-47.

ków wewnętrznych i sytuacji międzynarodowej. Pod koniec jego funkcjonowania wyglądał następująco<sup>50</sup>:

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

Zakres działania WSI z kolei, sprecyzowany został dopiero ustawą z roku 2003, która po raz pierwszy od początku transformacji regulowała kompleksowo działalność tej służby. Przyznane jej zadania obejmowały<sup>51</sup>:

- 1) „rozpoznawanie, zapobieganie oraz zwalczanie zewnętrznych i wewnętrznych zagrożeń godzących w niepodległość państwa i niepodzielność jego terytorium, bezpieczeństwo i nie-

---

<sup>50</sup> Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Urzędzie Ochrony Państwa..., art. 1, ust 2.

<sup>51</sup> Ustawa z dnia 9 lipca 2003 r. o Wojskowych Służbach Informacyjnych..., art. 3, ust. 1.

- naruszalność jego granic oraz w obronność państwa i bezpieczeństwo Sił Zbrojnych;
- 2) rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie, podlegających orzecznictwu sądów wojskowych, przestępstw:
    - a) przeciwko pokojowi, ludzkości oraz przestępstw wojennych,
    - b) szpiegostwa, terroryzmu, przestępstw określonych w części wojskowej Kodeksu karnego i innych przestępstw przeciwko obronności państwa albo popełnionych na szkodę państwa sojuszniczego,
    - c) przeciwko ochronie informacji niejawnych, dotyczących obronności państwa,
    - d) w dziedzinie badań naukowych i prac rozwojowych oraz produkcji i obrotu towarami, technologiami i usługami o przeznaczeniu wojskowym, realizowanych przez przedsiębiorców, szkoły wyższe i jednostki badawczo-rozwojowe nadzorowane przez Ministra Obrony Narodowej, a także przez inne jednostki organizacyjne prowadzące badania naukowe lub prace rozwojowe albo wykonujące produkcję lub usługi na potrzeby obronności państwa lub Sił Zbrojnych,
    - e) nielegalnego wytwarzania, posiadania i obrotu bronią, amunicją i materiałami wybuchowymi, jak również środkami masowej zagłady, w obrocie krajowym i międzynarodowym, oraz współdziałanie w tym zakresie z organami powołanymi do ścigania ich sprawców;
  - 3) realizowanie, w granicach swojej właściwości określonej w przepisach ustawy z dnia 22 stycznia 1999 r. o ochronie informacji niejawnych (...), zadań służby ochrony państwa oraz zadań związanych z pełnieniem przez Szefa WSI funkcji krajowej władzy bezpieczeństwa, w zakresie ochrony informacji niejawnych w stosunkach międzynarodowych, dotyczących spraw obronności państwa;
  - 4) uzyskiwanie, gromadzenie, przetwarzanie, analizowanie i przekazywanie właściwym organom informacji mogących mieć istotne znaczenie dla obronności państwa oraz zdolności bojowej i bezpieczeństwa Sił Zbrojnych;

- 5) rozpoznawanie i analizowanie zagrożeń występujących w rejonach napięć, kryzysów i konfliktów międzynarodowych, mających wpływ na obronność państwa, oraz podejmowanie działań w celu eliminowania tych zagrożeń;
- 6) ochrona bezpieczeństwa jednostek wojskowych, a także żołnierzy wykonujących zadania służbowe oraz pełniących służbę poza granicami państwa;
- 7) prowadzenie wywiadu i kontrwywiadu radioelektronicznego oraz kryptoanaliza i kryptografia;
- 8) realizowanie przedsięwzięć wynikających z sojuszy i układów wojskowych, których stroną jest Rzeczpospolita Polska;
- 9) uczestniczenie w planowaniu i przeprowadzaniu kontroli realizacji umów międzynarodowych dotyczących rozbrojenia;
- 10) współdziałanie w organizowaniu polskich przedstawicielstw wojskowych za granicą oraz utrzymywanie kontaktów z członkami wojskowego korpusu dyplomatycznego akredytowanymi w Rzeczpospolitej Polskiej;
- 11) podejmowanie innych działań określonych w odrębnych ustawach i umowach międzynarodowych”.

Pod koniec funkcjonowania WSI, ich Szef został wyznaczony jako organ odpowiedzialny za współpracę z Centrum Satelitarным Unii Europejskiej – w przedmiocie koordynacji realizowania uprawnień i obowiązków wynikających z udziału Polski w funkcjonowaniu Centrum, jako agendy UE<sup>52</sup>, co miało istotne znaczenie w kontekście współpracy międzynarodowej dotyczącej przeciwdziałania zagrożeniom globalnym.

W wyniku reformy służb cywilnych z 2002 roku, rozwiązano UOP, a w jego miejsce powołano dwie nowe służby: ABW, która przejęła po nim większość zadań, w tym te dotyczące kontrwywiadu i ochrony informacji niejawnych, a także AW, która dziedzicząc po UOP zadania wywiadowcze oraz przejmując od WSI część zadań wojskowego wywiadu, stała się narodową agencją wywiadu strategicznego<sup>53</sup>.

---

<sup>52</sup> Decyzja Nr 308/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 16 września 2005 r. w sprawie współpracy z Centrum Satelitarным Unii Europejskiej (Dz.Urz. MON z 2005 r., Nr 18, poz. 166).

<sup>53</sup> S. Zalewski, *Służby specjalne...*, s. 48.

- ABW realizuje następujące zadania<sup>54</sup>:
- 1) „rozpoznawanie, zapobieganie i zwalczanie zagrożeń godzących w bezpieczeństwo wewnętrzne państwa oraz jego porządek konstytucyjny, a w szczególności w suwerenność i międzynarodową pozycję, niepodległość i nienaruszalność jego terytorium, a także obronność państwa;
  - 2) rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie przestępstw:
    - a) szpiegostwa, terroryzmu, bezprawnego ujawnienia lub wykorzystania informacji niejawnych i innych przestępstw godzących w bezpieczeństwo państwa,
    - b) godzących w podstawy ekonomiczne państwa,
    - c) korupcji osób pełniących funkcje publiczne (...), jeżeli może to godzić w bezpieczeństwo państwa,
    - d) w zakresie produkcji i obrotu towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa,
    - e) nielegalnego wytwarzania, posiadania i obrotu bronią, amunicją i materiałami wybuchowymi, bronią masowej zagłady oraz środkami odurzającymi i substancjami psychotropowymi, w obrocie międzynarodowym,
    - f) przeciwko wymiarowi sprawiedliwości (...), jeżeli pozostają w związku z przestępstwami, o których mowa w lit. a-e oraz ściganie ich sprawców;
  - 3) rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie zagrożeń godzących w bezpieczeństwo, istotnych z punktu widzenia ciągłości funkcjonowania państwa systemów teleinformatycznych organów administracji publicznej lub systemu sieci teleinformatycznych objętych jednolitym wykazem obiektów, instalacji, urządzeń i usług wchodzących w skład infrastruktury krytycznej, a także systemów teleinformatycznych właścicieli i posiadaczy obiektów, instalacji lub urządzeń infrastruktury krytycznej (...);
  - 4) ujawnianie mienia zagrożonego przepadkiem w związku z przestępstwami, o których mowa w pkt 2;

---

<sup>54</sup> Ustawa z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu..., art. 5 ust. 1.

- 5) realizowanie, w granicach swojej właściwości, zadań związanych z ochroną informacji niejawnych oraz wykonywanie funkcji krajowej władzy bezpieczeństwa w zakresie ochrony informacji niejawnych w stosunkach międzynarodowych;
- 6) uzyskiwanie, analizowanie, przetwarzanie i przekazywanie właściwym organom informacji mogących mieć istotne znaczenie dla ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego państwa i jego porządku konstytucyjnego;
- 7) podejmowanie innych działań określonych w odrębnych ustawach i umowach międzynarodowych”.

Ponadto, Szef ABW realizuje zadania punktu kontaktowego do wymiany danych między państwami Unii Europejskiej w ramach współpracy transgranicznej, szczególnie w przedmiocie zwalczania terroryzmu i przestępczości transgranicznej<sup>55</sup>.

Katalog zadań AW obejmuje natomiast następujące kwestie<sup>56</sup>:

- 1) „uzyskiwanie, analizowanie, przetwarzanie i przekazywanie właściwym organom informacji mogących mieć istotne znaczenie dla bezpieczeństwa i międzynarodowej pozycji Rzeczypospolitej Polskiej oraz jej potencjału ekonomicznego i obronnego;
- 2) rozpoznawanie i przeciwdziałanie zagrożeniom zewnętrznym godzącym w bezpieczeństwo, obronność, niepodległość i nienaruszalność terytorium Rzeczypospolitej Polskiej;
- 3) ochrona zagranicznych przedstawicielstw Rzeczypospolitej Polskiej i ich pracowników przed działaniami obcych służb specjalnych i innymi działaniami mogącymi przynieść szkodę interesom Rzeczypospolitej Polskiej;
- 4) zapewnienie ochrony kryptograficznej łączności z polskimi placówkami dyplomatycznymi i konsularnymi oraz poczty kurierskiej;

---

<sup>55</sup> Ustawa z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu..., art. 5, ust. 3, art. 16, ust. 3; Decyzja Rady 2008/615/WSiSW z dnia 23 czerwca 2008 r. w sprawie intensyfikacji współpracy transgranicznej, szczególnie w zwalczaniu terroryzmu i przestępczości transgranicznej (Dz.Urz. UE L 210 z 6 sierpnia 2008 r., str. 1).

<sup>56</sup> Ustawa z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu..., art. 6, ust. 1.

- 5) rozpoznawanie międzynarodowego terroryzmu, ekstremizmu oraz międzynarodowych grup przestępczości zorganizowanej;
- 6) rozpoznawanie międzynarodowego obrotu bronią, amunicją i materiałami wybuchowymi, środkami odurzającymi i substancjami psychotropowymi oraz towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa, a także rozpoznawanie międzynarodowego obrotu bronią masowej zagłady i zagrożeń związanych z rozprzestrzenianiem tej broni oraz środków jej przenoszenia;
- 7) rozpoznawanie i analizowanie zagrożeń występujących w rejonach napięć, konfliktów i kryzysów międzynarodowych, mających wpływ na bezpieczeństwo państwa, oraz podejmowanie działań mających na celu eliminowanie tych zagrożeń;
- 8) rozpoznawanie, przeciwdziałanie i zapobieganie zdarzeniom o charakterze terrorystycznym wymierzonym przeciwko obywatelom lub mieniu Rzeczypospolitej Polskiej poza granicami państwa, z wyłączeniem zdarzeń o charakterze terrorystycznym wymierzonych przeciwko personelowi lub mieniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej;
- 9) prowadzenie wywiadu elektronicznego;
- 10) podejmowanie innych działań określonych w odrębnych ustawach i umowach międzynarodowych”.

Istotnym zadaniem Szefa AW było również (od 2004 roku) pełnienie funkcji niejako koordynatora w zakresie wymiany informacji na temat najważniejszych zagrożeń dla bezpieczeństwa zewnętrznego oraz międzynarodowej pozycji Polski między organami administracji rządowej<sup>57</sup>.

W wyniku reformy wojskowych służb wywiadu i kontrwywiadu z 2006 roku, nastąpiło funkcjonalne rozdzielenie zadań wywiadowczych od kontrwywiadowczych. Powstała wówczas SKW, jako „służba specjalna, właściwa w sprawach ochrony przed zagrożeniami wewnętrznymi dla obronności Państwa, bezpieczeństwa i zdolności bojowej Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Pol-

---

<sup>57</sup> Ustawa z dnia 25 listopada 2004 r. o zmianie ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, Dz.U. z 2004 r., Nr 267, poz. 2647.

skiej (...) oraz innych jednostek organizacyjnych podległych lub nadzorowanych przez Ministra Obrony Narodowej” (MON)<sup>58</sup> oraz SWW jako „służba specjalna” właściwa w tych samych sprawach, z tym że w odniesieniu do zagrożeń zewnętrznych<sup>59</sup>.

SKW odziedziczyła po WSI zadania, przede wszystkim związane z wojskowym kontrwywiadem oraz z zakresu ochrony informacji niejawnych. Zajmują się realizacją następujących zadań<sup>60</sup>:

- 1) 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:
  - a) przeciwko pokojowi, ludzkości oraz przestępstw wojennych określonych w Kodeksie karnym oraz innych ustawach i umowach międzynarodowych,
  - b) przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej, określonych w Kodeksie karnym, oraz takich czynów skierowanych przeciwko państwom obcym, które zapewniają wzajemność,
  - c) przeciwko obronności RP,
  - d) korupcji, jeżeli mogą one zagrażać bezpieczeństwu lub zdolności bojowej SZ RP lub innych jednostek organizacyjnych MON,
  - e) przeciwko ochronie informacji, jeżeli mogą one zagrażać bezpieczeństwu lub zdolności bojowej SZ RP lub innych jednostek organizacyjnych MON, a także takich czynów skierowanych przeciwko państwom obcym, które zapewniają wzajemność;
  - f) związanych z obrotem towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa oraz dla utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa;
  - g) innych niż wymienione w lit. a – f, godzących w bezpieczeństwo potencjału obronnego państwa, SZ RP oraz jed-

---

<sup>58</sup> Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego..., art. 1.

<sup>59</sup> Tamże, art. 2.

<sup>60</sup> Tamże, art. 5, ust 1.



- nostek organizacyjnych MON, a także państw, które zapewniają wzajemność;
- h) przeciwko wymiarowi sprawiedliwości (...), jeżeli pozostają w związku z przestępstwami, o których mowa w lit. a-g jak również ujawnianie mienia zagrożonego przypadkiem w związku z tymi przestępstwami;
  - 2) współdziałanie z Żandarmerią Wojskową i innymi organami uprawnionymi do ścigania przestępstw wymienionych w pkt 1;
  - 3) rozpoznawanie, zapobieganie oraz wykrywanie zdarzeń oraz przestępstw o charakterze terrorystycznym godzących w bezpieczeństwo potencjału obronnego państwa, SZ RP oraz jednostek organizacyjnych MON;
  - 4) realizowanie, w granicach swojej właściwości, zadań służby ochrony państwa, wynikających z ustawy o ochronie informacji niejawnych;
  - 5) uzyskiwanie, gromadzenie, analizowanie, przetwarzanie i przekazywanie właściwym organom informacji mogących mieć znaczenie dla obronności państwa, bezpieczeństwa lub zdolności bojowej SZ RP lub innych jednostek organizacyjnych MON, w zakresie określonym w pkt 1, oraz podejmowanie działań w celu eliminowania ustalonych zagrożeń;
  - 6) prowadzenie kontrwywiadu radioelektronicznego oraz przedsięwzięć z zakresu ochrony kryptograficznej i kryptoanalizy;
  - 7) uczestniczenie w planowaniu i przeprowadzaniu kontroli realizacji umów międzynarodowych dotyczących rozbrojenia;
  - 8) ochrona bezpieczeństwa jednostek wojskowych, innych jednostek organizacyjnych MON oraz żołnierzy wykonujących zadania służbowe poza granicami państwa;
  - 9) ochrona bezpieczeństwa badań naukowych i prac rozwojowych zleconych przez SZ RP i inne jednostki organizacyjne MON oraz produkcji i obrotu towarami, technologiami i usługami o przeznaczeniu wojskowym, zamówionymi przez SZ RP i inne jednostki organizacyjne MON, w zakresie określonym w pkt 1;

10) podejmowanie działań, przewidzianych dla SKW, w innych ustawach, a także umowach międzynarodowych, którymi Rzeczpospolita Polska jest związana.

SWW natomiast była kontynuatorką WSI, jeśli chodzi o realizację zadań wywiadowczych (w zakresie wojskowego wywiadu taktycznego i operacyjnego po przekazaniu spraw strategicznego wywiadu wojskowego do AW w 2002 roku<sup>61</sup>). Do jej katalogu zadań zaliczono<sup>62</sup>:

- 1) „uzyskiwanie, gromadzenie, analizowanie, przetwarzanie i przekazywanie właściwym organom informacji mogących mieć istotne znaczenie dla:
  - a) bezpieczeństwa potencjału obronnego RP,
  - b) bezpieczeństwa i zdolności bojowej SZ RP,
  - c) warunków realizacji, przez SZ RP, zadań poza granicami państwa;
- 2) rozpoznawanie i przeciwdziałanie:
  - a) militarnym zagrożeniom zewnętrznym godzącym w obronność RP,
  - b) zagrożeniom międzynarodowym terroryzmem;
- 3) rozpoznawanie międzynarodowego obrotu bronią, amunicją i materiałami wybuchowymi oraz towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa, a także rozpoznawanie międzynarodowego obrotu bronią masowej zagłady i zagrożeń związanych z rozprzestrzenianiem tej broni oraz środków jej przenoszenia;
- 4) rozpoznawanie, przeciwdziałanie i zapobieganie zdarzeniom o charakterze terrorystycznym wymierzonym przeciwko personelowi i mieniu SZ RP poza granicami państwa oraz zwalczanie skutków takich zdarzeń;
- 5) rozpoznawanie i analizowanie zagrożeń występujących w rejonach napięć, konfliktów i kryzysów międzynarodowych, mających wpływ na obronność państwa oraz zdolność bojową SZ RP, a także podejmowanie działań mających na celu eliminowanie tych zagrożeń;

---

<sup>61</sup> S. Zalewski, *Służby specjalne...*, s. 48.

<sup>62</sup> Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego..., art. 6, ust. 1.

- 6) prowadzenie wywiadu elektronicznego na rzecz SZ RP oraz przedsięwzięć z zakresu kryptoanalizy i kryptografii;
- 7) współdziałanie w organizowaniu polskich przedstawicielstw wojskowych za granicą;
- 8) uczestniczenie w planowaniu i przeprowadzaniu kontroli realizacji umów międzynarodowych dotyczących rozbrojenia;
- 9) podejmowanie innych działań przewidzianych dla SWW w odrębnych ustawach, a także umowach międzynarodowych, którymi Rzeczpospolita Polska jest związana”.

Szef SWW przejął również po WSI zadania związane ze współpracą w ramach Centrum Satelitarnego Unii Europejskiej, która od tego czasu została również nieco doprecyzowana i rozszerzona<sup>63</sup>. Pozycja Szefa SWW w dziedzinie współpracy międzynarodowej i sojuszniczej, a zarazem rola tej służby w przeciwdziałaniu zagrożeniom globalnym, została również podkreślona przez uczynienie go w 2007 roku organem właściwym w sprawach współpracy w ramach Centrum Analiz Wywiadowczych Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego<sup>64</sup>.

Na podstawie przedstawionej powyżej charakterystyki zadań wszystkich służb wywiadu i kontrwywiadu funkcjonujących w Polsce od początku lat 90. XX wieku, można zauważyć przede wszystkim ich rolę informacyjną oraz ścisły związek spraw będących przedmiotem ich działalności z polityką wewnętrzną oraz zewnętrzną państwa, szczególnie w aspekcie fundamentalnych kwestii ustrojowych, jak trwałość, niezależność, suwerenność, integralność terytorialna państwa oraz jego międzynarodowa pozycja, a także w kwestiach bezpieczeństwa, obronności, czy żywotnych interesów państwa.

W zakres działalności wszystkich tych służb wchodziło rozpoznawanie i przeciwdziałanie najistotniejszym zagrożeniom o

---

<sup>63</sup> Decyzja Nr 56/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 9 lutego 2007 r. w sprawie określenia podmiotu właściwego do współpracy z Centrum Satelitarnym Unii Europejskiej, Dz.Urz. MON z 2007 r., Nr 4, poz. 40.

<sup>64</sup> Decyzja Nr 55/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 9 lutego 2007 r. w sprawie określenia podmiotu właściwego do współpracy z Centrum Analiz Wywiadowczych Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego, Dz.Urz. MON z 2007 r., Nr 4, poz. 39, ust. 1, pkt 1.

charakterze globalnym. Poza działaniami w przedmiocie zagrożeń globalnych, stwarzających bezpośrednio zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa, warto zwrócić uwagę na działalność na rzecz monitorowania rejonów konfliktów, kryzysów i napięć oraz działania na rzecz międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa, w zakresie kontroli zbrojeń i rozbrojenia, co ma znaczenie dla bezpieczeństwa międzynarodowego w skali globalnej, a także pośrednio wpływa na bezpieczeństwo i międzynarodową pozycję Polski (przede wszystkim WSI i AW, ale także SKW i SWW).

Najpierw UOP oraz WSI, a następnie także ABW i SKW zajmowały się ochroną informacji niejawnych, zarówno w odniesieniu do stosunków wewnątrzpaństwowych, jak również w związku ze zobowiązaniami sojuszniczymi w stosunkach międzynarodowych.

Wszystkie przedstawione służby realizowały zadania związane z pewnymi aspektami ochrony instytucji władzy i procesów decyzyjnych władz publicznych oraz infrastruktury krytycznej państwa i jego zasobów informacyjnych, jak już wspomniana ochrona informacji niejawnych, ale także ochrona porządku konstytucyjnego (UOP, ABW), ochrona polskich placówek dyplomatycznych i ochrona kryptograficznej łączności dyplomatycznej (AW), ochrona prac badawczych i rozwojowych w zakresie obronności oraz ochrona zagranicznych przedstawicielstw wojskowych, jednostek wojskowych i żołnierzy poza granicami kraju (WSI, SKW, SWW). Ponadto, najpierw UOP, a później ABW realizowały funkcje procesowe w zakresie ścigania sprawców niektórych rodzajów przestępstw godzących w bezpieczeństwo państwa, które znalazły się w ich ustawowych katalogach zadań.

### **Zadania i funkcje Centralnego Biura Antykorupcyjnego**

CBA zostało powołane na mocy ustawy z dnia 9 czerwca 2006 roku o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym i określone w niej „służbą specjalną do spraw zwalczania korupcji w życiu publicznym i gospodarczym, w szczególności w instytucjach państwowych i samorządowych, a także do zwalczania działalności

godzącej w interesy ekonomiczne państwa”<sup>65</sup>. Do katalogu zadań tej służby zaliczono<sup>66</sup>:

- 1) rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie przestępstw przeciwko:
  - a) działalności instytucji państwowych oraz samorządu terytorialnego, określonych odpowiednimi przepisami Kodeksu karnego oraz ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (dotyczy to głównie przestępstw o charakterze korupcyjnym lub związanych z przekroczeniem uprawnień przez funkcjonariuszy publicznych oraz nieprawidłowości w oświadczeniach majątkowych<sup>67</sup>),
  - b) wymiarowi sprawiedliwości, wyborom i referendum, porządkowi publicznemu, wiarygodności dokumentów, mieniu, obrotowi gospodarczemu, obrotowi pieniędzmi i papierami wartościowymi, jeżeli pozostają w związku z korupcją lub działalnością godzącą w interesy ekonomiczne państwa,
  - c) finansowaniu partii politycznych, jeżeli pozostają w związku z korupcją,
  - d) obowiązkom podatkowym i rozliczeniom z tytułu dotacji i subwencji, jeżeli pozostają w związku z korupcją lub działalnością godzącą w interesy ekonomiczne państwa,
  - e) zasadom rywalizacji sportowej,
  - f) obrotowi lekami, środkami spożywczymi specjalnego przeznaczenia żywieniowego i wyrobami medycznymi, - oraz ściganie ich sprawców;
- 2) ujawnianie mienia zagrożonego przypadkiem w związku z przestępstwami, o których mowa w pkt 1;

---

<sup>65</sup> Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, Dz.U. z 2017 r., poz. 1993, art. 1, ust. 1 - z późn. zm.

<sup>66</sup> Tamże, art. 2, ust. 1.

<sup>67</sup> Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny, Dz.U. z 2017 r., poz. 2204, art. 228-231 - 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., poz. 1393, art. 14.

- 3) ujawnianie i przeciwdziałanie przypadkom nieprzestrzegania przepisów o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne;
- 4) dokumentowanie podstaw i inicjowanie realizacji przepisów dotyczących zwrotu korzyści uzyskanych niesłusznie kosztem Skarbu Państwa lub innych państwowych osób prawnych;
- 5) ujawnianie przypadków nieprzestrzegania określonych przepisami prawa procedur podejmowania i realizacji decyzji w przedmiocie: prywatyzacji i komercjalizacji, wsparcia finansowego, udzielania zamówień publicznych, rozporządzania mieniem jednostek lub przedsiębiorców oraz przyznawania koncesji, zezwoleń, zwolnień podmiotowych i przedmiotowych, ulg, preferencji, kontyngentów, plafonów, poręczeń i gwarancji kredytowych;
- 6) kontrola prawidłowości i prawdziwości oświadczeń majątkowych lub oświadczeń o prowadzeniu działalności gospodarczej osób pełniących funkcje publiczne;
- 7) prowadzenie działalności analitycznej dotyczącej zjawisk występujących w obszarze właściwości CBA oraz przedstawianie w tym zakresie informacji Prezesowi Rady Ministrów, Prezydentowi RP, Sejmowi oraz Senatowi;
- 8) podejmowanie innych działań określonych w odrębnych ustawach i umowach międzynarodowych.

Powyższa charakterystyka właściwości oraz zadań CBA pokazuje dużo węższy obszar działania w stosunku do służb wywiadu i kontrwywiadu, zakrojony przede wszystkim do zwalczania przestępstw korupcyjnych oraz działalności godzącej w ekonomiczne interesy państwa. Jako takiej, służbie tej bliższa jest funkcja typu policyjnego, w odniesieniu do zwalczania konkretnych kategorii przestępstw, a także przeciwdziałania pewnej patologii życia publicznego, jaką stanowi korupcja.

W tym celu CBA wykonuje czynności operacyjno-rozpoznawcze oraz dochodzeniowo-śledcze<sup>68</sup>. Funkcja informacyjna tej służby jest bardzo ograniczona. Co prawda, CBA prowadzi działalność analityczną i przekazuje informacje i analizy doty-

---

<sup>68</sup> Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym..., art. 13, ust. 1, pkt. 1.

czące zjawiska korupcji oraz działalności na szkodę interesom ekonomicznym państwa organom władzy państwowej, ale nie wpływa tym samym w istotny sposób na procesy decyzyjne dotyczące kształtowania polityki państwa (na najważniejsze decyzje organów władzy państwowej).

Czynności operacyjno-rozpoznawcze oraz analityczno-informacyjne, składające się na funkcję informacyjną tej służby, są realizowane w celu „uzyskiwania i przetwarzania informacji istotnych dla zwalczania korupcji w instytucjach państwowych i samorządzie terytorialnym oraz działalności godzącej w interesy ekonomiczne państwa”<sup>69</sup>. Funkcja informacyjna nie dotyczy więc wspierania procesów decyzyjnych władz publicznych w zakresie kształtowania polityki państwa, a ma służyć głównie zwalczaniu określonej kategorii przestępstw. Funkcja informacyjna CBA jest tym samym poniekąd wtórna względem funkcji policyjnej. Ponadto, można w działalności CBA wyróżnić funkcję kontrolną, która jednak także dotyczy wąskiej kategorii ujawniania przypadków korupcji oraz nadużyć w instytucjach publicznych.

Przeciwdziałanie korupcji oraz działalności godzącej w ekonomiczne interesy państwa jest działalnością istotną, zwłaszcza w okresie gwałtownych przeobrażeń systemowych, jakie dokonują się w Polsce od przełomu lat 80. i 90. XX wieku, jednak realizacja zadań tylko w tym obszarze, i która ma przede wszystkim charakter policyjny, nie decyduje o wyjątkowej pozycji, szczególnej roli, czy specjalnym charakterze tej służby w systemie bezpieczeństwa państwa. Te same kwestie także były i są nadal przedmiotem działalności innych służb, m.in. służb kontrwywiadu, Policji czy Inspekcji Kontroli Skarbowej (od 2017 roku Służby Celno-Skarbowej).

Ponadto, działalność CBA w tym zakresie, związana jest nie tyle z przeciwdziałaniem samym zagrożeniom o fundamentalnym znaczeniu dla bezpieczeństwa państwa, nie z ochroną żywotnych interesów państwa, a przede wszystkim ze zwalczaniem pewnej metody, sposobu, czy praktyki, która może stanowić dopiero pewien element takich zagrożeń, a także jest znaczącą patologią życia publicznego. Działalność ta ma przede wszystkim wymiar

---

<sup>69</sup> Tamże, art. 13, ust. 1, pkt. 3.

wewnętrzny, choć pośrednio oczywiście może dotyczyć metod działalności podmiotów państwowych i niepaństwowych o charakterze międzynarodowym, które mogą stanowić istotne zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa (praktyki korupcyjne obcych służb wywiadowczych, organizacji przestępczych czy ugrupowań terrorystycznych), lecz kompetencje CBA dotyczą raczej tylko samej metody, nie zaś przeciwdziałania zagrożeniom, jakie stanowią te podmioty.

Powołanie CBA było efektem realizacji jednego z głównych postulatów programu wyborczego Prawa i Sprawiedliwości (PiS) z 2005 roku, które wygrało wybory i było głównym ugrupowaniem rządzącej wówczas koalicji<sup>70</sup>. Pod hasłami budowy IV Rzeczypospolitej, ugrupowanie to postulowało między innymi powołanie Urzędu Antykorupcyjnego, który miał specjalizować się w „zwalczaniu korupcji i wszelkiego rodzaju nadużyć”, a także miał być „pierwszą służbą specjalną, która tak pod względem organizacyjnym, jak i personalnym nie będzie kontynuatorką którejkolwiek z peerelowskich specsłużb”<sup>71</sup>. Program określał korupcję jako patologię oraz „jedną z najpoważniejszych chorób toczących III Rzeczpospolitą”<sup>72</sup>. Zawierał także zapowiedź „oczyszczenia państwa” z „peerelowskich” pozostałości, w tym oczyszczenia dotychczasowych służb specjalnych, ich przebudowę, a także mówił wprost o likwidacji WSI, pozostających poza parlamentarną kon-

---

<sup>70</sup> Ustawa o CBA była jednym z głównych postulatów PiS, natomiast jego powołanie poparły też inne ugrupowania polityczne, które znalazły się wówczas w Sejmie, również PO, co znalazło odzwierciedlenie w głosowaniu nad przedmiotową ustawą. Wyjątek stanowiło 43 posłów SLD, którzy zagłosowali przeciwko powołaniu CBA. Zob. J. Żakowski, *Kotłyszanie potwora. Dlaczego powstało CBA?*, „Polityka”, 15 stycznia 2013 r., <http://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/kraj/1534623,3,dlaczego-powstalo-cba.read> (dostęp 30.06.2014).

<sup>71</sup> *IV Rzeczpospolita. Sprawiedliwość dla wszystkich*, Program Prawa i Sprawiedliwości z 2005 roku, s. 18, <http://www.pis.org.pl/doc.php?d=unit&id=3> (dostęp 30.06.2014); <http://old.pis.org.pl/dokumenty.php?s=partia&iddoc=3> (dostęp 1.07.2018).

<sup>72</sup> Tamże, s. 18.



trolą oraz negatywnie oceniał ABW, jako wykorzystywaną dotychczas do nielegalnych działań politycznych<sup>73</sup>.

Ustawowe określenie CBA służbą specjalną mogło wynikać z tych założeń programowych i dotyczyć bądź nadania jej specjalnego charakteru z uwagi na rangę problemu, jaki stanowiła korupcja w Polsce, bądź też z uwagi na realizację ideologicznych i politycznych postulatów związanych z nastawieniem do poprzedniego systemu oraz negatywnymi ocenami procesu polskiej transformacji po 1989 roku, w tym służb specjalnych. Mogło to także wynikać z chęci stworzenia „nowej” i „czystej” służby specjalnej.

### **Zakończenie**

Pojęcie „służby specjalne” powinno być zarezerwowane dla służb wywiadu i kontrwywiadu, których szczególna pozycja w państwie wynika przede wszystkim z wypełnianej roli informacyjnej względem najważniejszych ośrodków decyzyjnych, a także ochrony instytucji władzy, państwowych procesów decyzyjnych oraz istotnych zasobów informacyjnych i infrastruktury krytycznej państwa. Ich wyjątkowa rola związana jest także z zajmowaniem istotnego miejsca w przestrzeni walki informacyjnej między podmiotami państwowymi i niepaństwowymi oraz działalności w przedmiocie przeciwdziałania zagrożeniom globalnym. Stanowią one specyficzną kategorię uczestników polityki poszczególnych państw, jak również polityki w wymiarze międzynarodowym. Z uwagi na szeroki z jednej strony obszar działalności, a z drugiej strony jej „specjalny” wymiar i charakter, służby wywiadu i kontrwywiadu stanowią także szczególne zasoby wiedzy i informacji.

Centralne Biuro Antykorupcyjne jest służbą zasadniczo odmienną od służb realizujących przede wszystkim zadania wywiadowcze i kontrwywiadowcze. Jej zasadniczą rolą w państwie jest zwalczanie określonej kategorii przestępstw ekonomicznych oraz przeciwdziałanie patologii życia publicznego, jaką stanowi w Polsce zjawisko korupcji. Tym samym bardziej zbliżona jest do służb policyjnych nastawionych na wykrywanie przestępstw i ściganie ich sprawców, nie zaś do służb, których zasadniczą funkcją jest zdobywanie i dostarczanie właściwym organom władzy pań-

---

<sup>73</sup> Tamże, s. 16-18.

stwowej najważniejszych informacji wspierających procesy decyzyjne w zakresie realizowania polityki wewnętrznej i zewnętrznej (zagranicznej).

CBA spełnia istotną rolę w systemie bezpieczeństwa państwa jako służba dedykowana do walki z korupcją oraz działalnością godzącą w interesy ekonomiczne państwa i wyspecjalizowana w tym zakresie. I tak powinna zostać określona w ustawie – jako „służba wyspecjalizowana”, a nie „służba specjalna”, ponieważ to drugie pojęcie dotyczy służb przede wszystkim o charakterze informacyjnym, realizujących zadania o specyficznej właściwości przedmiotowej oraz zajmujących szczególne miejsce w przestrzeni walki informacyjnej.

Mimo, że trudno jest nie zgodzić się z argumentami przemawiającymi za traktowaniem jako służby specjalne wszystkich służb określonych tak przez ustawodawcę (pojęcie prawne), ponieważ to prawo w dużej mierze decyduje o pewnym stanie faktycznym, czy rzeczywistym obrazie systemu bezpieczeństwa, to jednak w tym konkretnym przypadku widoczny jest wpływ i prymat realizacji założeń programu politycznego nad rzeczywistą specyfiką funkcjonowania służb spełniających specjalną rolę w państwie. Decyzje podejmowane w kwestii określania w prawodawstwie poszczególnych służb mianem „służby specjalne” powinny wynikać z pewnej tradycji prawnej i naukowej, opierającej się na przesłankach merytorycznych. To te względy powinny determinować proces stanowienia prawa w tym zakresie, nie zaś względy natury ideologicznej, czy politycznej.

#### **Bibliografia:**

Aleksandrowicz T. R., *Bezpieczeństwo w Unii Europejskiej*, Wydaw. Difin, Warszawa 2011.

Bożek M., *Służby specjalne oraz kryteria ich klasyfikacji na gruncie polskiego ustawodawstwa*, [w:] *Służby specjalne w strukturze władz publicznych*, red. M. Bożek, M. Czuryk, M. Karpiuk, J. Kostrubiec, Wydaw. Wolters Kluwer, Warszawa 2014.

Bury J., *Rola służb specjalnych w zapewnieniu bezpieczeństwa narodowego. Wyzwania i problemy*, [w:] *Problemy bezpieczeństwa wewnętrznego i bezpieczeństwa międzynarodowego*, red. M. K. Książkowski, Wydaw. WSAS, Warszawa 2009.

Decyzja Nr 308/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 16 września 2005 r. w sprawie współpracy z Centrum Satelitarnym Unii Europejskiej (Dz.Urz. MON z 2005 r., Nr 18, poz. 166).

Decyzja Nr 55/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 9 lutego 2007 r. w sprawie określenia podmiotu właściwego do współpracy z Centrum Analiz Wywiadowczych Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego (Dz.Urz. MON z 2007 r., Nr 4, poz. 39).

Decyzja Nr 56/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 9 lutego 2007 r. w sprawie określenia podmiotu właściwego do współpracy z Centrum Satelitarnym Unii Europejskiej (Dz.Urz. MON z 2007 r., Nr 4, poz. 40).

Decyzja Rady 2008/615/WSiSW z dnia 23 czerwca 2008 r. w sprawie intensyfikacji współpracy transgranicznej, szczególnie w zwalczaniu terroryzmu i przestępczości transgranicznej (Dz.Urz. UE L 210 z 6 sierpnia 2008 r.).

Grünberg K., *Szpiedzy Stalina. Z dziejów wywiadu radzieckiego*, Wydaw. Książka i Wiedza, Warszawa 1998.

IV Rzeczpospolita. *Sprawiedliwość dla wszystkich*, Program Prawa i Sprawiedliwości z 2005 roku, s. 18, <http://www.pis.org.pl/doc.php?d=unit&id=3>.

Karpiuk M., *Zakres działania służb specjalnych [w:] Służby specjalne w strukturze władz publicznych*, red. M. Bożek, M. Czuryk, M. Karpiuk, J. Kostrubiec, Wydaw. Wolters Kluwer, Warszawa 2014.

Kitler W., *Funkcje administracji publicznej w bezpieczeństwie narodowym*, [w:] *Administracja publiczna a bezpieczeństwo państwa*, red. Z. Piątek, B. Wiśniewski, A. Osierda, Wydaw. WSA, Bielsko-Biała-Warszawa 2007.

Minkina M., *Wywiad w państwie współczesnym*, Wydaw. AON, Warszawa 2011.

Misiuk A., *Administracja porządku i bezpieczeństwa publicznego*, Wydaw. Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008.

Misiuk A., *Służby specjalne II Rzeczypospolitej*, Wydaw. Bellona, Warszawa 1998.

Rowicka D., *Służby specjalne w Polsce – nadzór i kontrola*, [w:] *Bezpieczny obywatel – bezpieczne państwo*, red. J. Czapska, J. Widacki, Wydaw. KUL, Lublin 1998.

Siemiątkowski Z., *Wywiad a władza. Wywiad cywilny w systemie sprawowania władzy politycznej PRL*, Wydaw. Aspra, Warszawa 2009.

Sprengel B., *Służby mundurowe ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego. Zarys problematyki*, Wydaw. Dom Organizatora, Toruń 2008.

Sprengel B., *Ustrój organów administracji bezpieczeństwa i porządku publicznego*, Wydaw. WSH-E, Włocławek 2004.

Swoboda P., *Wywiad i kontrwywiad w Polsce w procesie przemian systemowych (1989 – 2007)*, Wydaw. Avalon, Kraków 2016.

Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 27 kwietnia 1995 r. w sprawie zmiany Regulaminu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, M.P. z 1995 r., Nr 23, poz. 271 – tekst ogłoszony.

Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, M.P. z 1992 r., Nr 26, poz. 185 – z późn. zm.

Ustawa z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej, Dz.U. z 2018 r., poz. 508– z późn. zm.

Ustawa z dnia 21 czerwca 1996 r. o szczególnych formach sprawowania nadzoru przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych, Dz.U. z 1996 r., Nr 106, poz. 491 – 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., poz. 1393.

Ustawa z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, Dz.U. z 2002 r., Nr 74, poz. 676 – tekst ogłoszony.

Ustawa z dnia 25 listopada 2004 r. o zmianie ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, Dz.U. z 2004 r., Nr 267, poz. 2647.

Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny, Dz.U. z 2017 r., poz. 2204.

Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Urzędzie Ochrony Państwa, Dz.U. z 1990 r., Nr 30, poz. 180 – z późn. zm.

Ustawa z dnia 8 grudnia 2017 r. o Służbie Ochrony Państwa, Dz.U. z 2018 r., poz. 138 – z późn. zm.

Ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zmianie niektórych ustaw normujących funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej, Dz.U. z 1996 r., Nr 106, poz. 496 – tekst ogłoszony.

Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, Dz.U. z 2006 r., Nr 104, poz. 708 – z późn. zm.

Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, Dz.U. z 2017 r., poz. 1993 – z późn. zm.

Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego, Dz.U. z 2006 r., Nr 104, poz. 709 – z późn. zm.

Ustawa z dnia 9 lipca 2003 r. o Wojskowych Służbach Informacyjnych, Dz.U. z 2003 r., Nr 139, poz. 1326 – z późn. zm.

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

Żakowski J., *Koływanie potwora. Dlaczego powstało CBA?*, „Polityka”, 15 stycznia 2013 r.,

<http://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/kraj/1534623,3,dlaczego-powstalo-cba.read>.

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

Żebrowski A., *Kontrola cywilna nad wojskowymi służbami specjalnymi w Polsce do 1989 roku*, [w:] *Rola służb specjalnych w siłach zbrojnych. Wywiad i kontrwywiad*, red. A. Żebrowski, Wydaw. Abrys, Kraków 1999.

Żebrowski A., *Wywiad i kontrwywiad XXI wieku*, Wydaw. Innovatio Press, Lublin 2010.

### **Streszczenie**

Artykuł ma na celu przedstawienie istoty funkcjonowania służb wywiadu i kontrwywiadu w kontekście problemów związanych ze stosowaniem pojęcia „służby specjalne” w Polsce po 1989 roku. Zawarta została w nim charakterystyka służb wywiadu i kontrwywiadu jako służb pełniących podstawową rolę informacyjną w państwowych procesach decyzyjnych, spełniających istotne funkcje w zakresie ochrony porządku konstytucyjnego i zasobów informacyjnych państwa oraz zajmujących szczególną pozycję w przestrzeni walki informacyjnej. Pojęcie „służby specjalne” w Polsce było zazwyczaj łączone ze służbami wywiadu i kontrwywiadu, z uwagi na zarysowaną powyżej specyfikę ich działalności. Było to zgodne z dyskursem naukowym w tym zakresie, a także z praktyką tworzenia prawa w przedmiocie funkcjonowania instytucji systemu bezpieczeństwa państwa. Przełom w tym względzie nastąpił w 2006 roku, kiedy utworzone Centralne Biuro Antykorupcyjne zostało ustawowo określone mianem służby specjalnej, mimo, że nie spełniało funkcji wywiadowczych ani kontrwywiadowczych.

**Słowa kluczowe:** bezpieczeństwo, bezpieczeństwo państwa, system bezpieczeństwa państwa, służby specjalne, tajne służby, Urząd Ochrony Państwa (UOP), Wojskowe Służby Informacyjne (WSI), Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego (ABW), Agencja Wywiadu (AW), Służba Kontrwywiadu Wojskowego (SKW), Służba Wywiadu Wojskowego (SWW), Centralne Biuro Antykorupcyjne (CBA)

### **Abstract**

#### *The Special Services in Poland after 1989 – the Problem of the Definition*

The aim of the paper is to present the essence of the activity of intelligence and counterintelligence services according to the problems regarding to the using of the term “special services” in Poland after 1989. It contains the characteristics of the intelligence and counterintelligence services that play the main and core informational role in the state’s decision making processes and which are essential in the matter of providing the protection for its legal order and also the state’s fundamental information resources. They have also a specific position and role in the information warfare in the both local and global relations. The concept of “special services” in Poland has been usually referred to the intelligence and counterintelligence due to their specific place and role that was mentioned above. It was an issue of scientific and legal traditions. But in 2006 a specific kind of a breach or a split took place in this area, when the new state security service – the Central Anti-Corruption Bureau – was established. It was also named as the “special service”, despite the fact that it differs significantly from the previous services described so, and it is rather the some kind of police service than the intelligence or counterintelligence service, which could fulfil the core informational role in the state’s decision making processes.

**Keywords:** security, national security, state’s security system, special services, secret services, State Protection Agency (Urząd Ochrony Państwa, UOP), the Military Information Services (Wojskowe Służby Informacyjne, WSI), the Internal Security Agency (Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, ABW), the Foreign Intelligence Agency (Agencja Wywiadu, AW), the Military Counterintelligence Service (Służba Kontrwywiadu Wojskowego, SKW), the Military Intelligence Service (Służba Wywiadu Wojskowego, SWW), the Central Anti-Corruption Bureau (Centralne Biuro Antykorupcyjne, CBA)