

Robert Zapart*

NIEBEZPIECZEŃSTWO POLITYCZNEGO WYKORZYSTYWANIA USTAWODAWSTWA O OCHRONIE INFORMACJI NIEJAWNYCH

DANGER OF USING LEGISLATION ON THE PROTECTION OF CLASSIFIED INFORMATION FOR POLITICAL PURPOSES

Abstract

By using comparative, institutional and legal methods, and a case study, the article discusses and analyzes selected issues related to national security policy in the context of the protection of classified information, and particularly the grounds for initiating and conducting covert verification procedures with regard to persons holding relevant documents. The research conducted by the author shows that, in certain circumstances, there is a risk of their lawful instrumental use for the achievement of current political goals. Part of the process limiting the above-mentioned risks could involve the proposed amendments to the applicable legislation with regard to the reduction in the inequality between the parties in administrative proceedings and, thus, resulting in an increase in the rights of citizens in relation to state authorities conducting covert verification procedures.

Keywords: national security, policy, classified information, control procedures, civic rights

Wstęp

Przyjęte przepisami Ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych, oczekiwane przez wiele lat od transformacji ustrojowej zmiany w systemie bezpieczeństwa Rzeczypospolitej, a szczególnie dostępu do jej największych tajemnic, odzwierciedlały stawiane przez Sojusz Północnoatlantycki oraz Unię Europejską oczekiwania wobec ich nowego członka, jak również odpowiadały na pojawiające się u początku nowej ery zagrożenia wpisane w rodzimą Strategię Bezpieczeństwa Narodowego (Zalewski 2014: 78.). Nowe unormowania miały

* Instytut Nauk o Polityce, Uniwersytet Rzeszowski, al. mjr. W. Kopisto 2a, 35-959 Rzeszów, e-mail: robert.zapart@poczta.onet.pl, ORCID ID: 0000-0002-3590-1189

służyć wyeliminowaniu niedoskonałości dotychczasowego systemu, w tym ograniczeniu skostniałych i nieprzystawalnych do nowych wyzwań rozwiązań związanych z liczbą oraz poziomem ochrony przetwarzanych informacji, ograniczaniu rozmytej odpowiedzialności za niepożądane ujawnienia, poszerzeniu współpracy w zakresie polityki bezpieczeństwa państwa z wiodącymi partnerami stosunków międzynarodowych, a także większemu otwarciu się na uprawnienia obywateli do informacji (Frąckiewicz, Gołębiowski, Klimowicz, Kubaszewski, Smykla, Stachura 2011: 6–7; Strużewska-Smirnow 2011: 98–115)¹. Nie wszystkie jednak przepisy wspomnianej ustawy pozwalają stwierdzić, że powyższy proces pozostaje zamknięty. Rzeczywistość polityczna wskazuje na konieczność głębszego pochylenia się nad tymi sformułowaniami, które towarzyszą możliwości wszczynania kontrolnych postępowań sprawdzających wobec osób już posiadających ważne poświadczenia bezpieczeństwa.

Celem badań naukowych będzie próba ustalenia, na bazie metody analizy treści oraz metod porównawczej i instytucjonalno-prawnej z jednoczesnym wykorzystaniem *case study*, czy istnieje niebezpieczeństwo instrumentalnego wykorzystania przez elity rządzące powyższych procedur dla bieżących celów politycznych. Pomocna w przeprowadzeniu naukowego dowodu będzie literatura przedmiotu obejmująca: teksty prawne, specjalistyczne ekspertyzy i komentarze, doniesienia medialne, itp. Poza dostępną publicznie wiedzą, a tym samym i poniższą narracją, mogą pozostawać niejawnie materiały źródłowe, głównie związane z *case study*, które w przypadku ustania przesłanek ich ochrony prawnej mogłyby skorygować część informacji, nie podważając jednakże prawidłowości przeprowadzenia całego dowodu.

Podstawy dostępu do informacji niejawnych z perspektywy kontrolnych postępowań sprawdzających

Zgodnie z odzwierciedlającymi NATO-owską i unijną zasadę *need to know*, jak również polskim ustawodawstwem, dostępem do informacji niejawnych mogą dysponować odpowiednio przeszkolone osoby dające rękojmię zachowania tajemnicy, jak również spełniające łącznie dodatkowe warunki: pełnienia służby na zajmowanych stanowiskach lub wykonywania określonych czynności zleconych w zakresie niezbędnym do

¹ O wcześniejszych uregulowaniach w tym zakresie na przykład w: Polok 2006: 65–146; Zyguntowicz, Filipiuk 2007: 6–53. Porównanie uregulowań omówiono w jednym z artykułów *Poradnika praktycznego dla osób i instytucji przetwarzających informacje niejawne* (ABW, Warszawa 2011: 6–97); Stefaniak 2011: 124–148.

ich wykonywania lub świadczenia pracy (Ustawa o ochronie informacji niejawnych, art. 4.1.).

W przypadku informacji niejawnych o klauzulach: „poufne”, „tajne”, „ściśle tajne”, jest to możliwe, z zastrzeżeniem art. 34 Ustawy, po uzyskaniu poświadczenia bezpieczeństwa oraz odbyciu odpowiedniego szkolenia w tym zakresie (Ustawa o ochronie informacji niejawnych, art. 21.1.). Z pewnością pozytywnie należy ocenić szersze niż w minionych dekadach wykorzystanie w obowiązujących unormowaniach przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego, które w pewnym, aczkolwiek niewystarczającym stopniu, ograniczyły nierówność podmiotową stron i zmniejszyły między innymi wpływ Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Służby Kontrwywiadu Wojskowego na system ochrony informacji niejawnych oraz wprowadziły większą jawność w prowadzonych przez nie działaniach (Gołębiewski 2011: 170). Nie są to jednak na tyle wystarczające zmiany, aby odpowiednio zbilansować prawa jednostek i prawa państwa reprezentowanego przez wyżej wymienione organy. Dalej bowiem istnieją przestrzenie pozbawione realnej obywatelskiej kontroli nad omawianą częścią polityki bezpieczeństwa państwa, które budzące pewne wątpliwości z uwagi na możliwość stosowania w nich na podstawie dyskusyjnych przesłanek określonych procedur administracyjnych. Materiałem źródłowym pozwalającym na wszczęcie postępowania sprawdzającego jest ankieta bezpieczeństwa wypełniana przez osoby zainteresowane dostępem do informacji niejawnych.

Weryfikacją zawartej w tej ankiecie wiedzy na temat praktycznie każdego aspektu życia jednostek zajmują się, w przypadku starań o dostęp do informacji o klauzuli „poufne” (postępowanie zwykłe), pełnomocnicy ochrony w danej jednostce organizacyjnej, natomiast w odniesieniu do pracy z informacjami niejawnymi oznaczonymi klauzulami „tajne” i „ściśle tajne” (postępowanie poszerzone), Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Służba Kontrwywiadu Wojskowego lub inne służby według odrębnych przepisów (Ustawa o ochronie informacji niejawnych, art. 10.1. oraz art. 15.1.). ABW, pełniąc jednocześnie funkcję krajowej władzy bezpieczeństwa i nadzorując system ochrony informacji niejawnych w relacjach międzynarodowych, zwłaszcza z NATO i UE, jest upoważniona (podobnie jak SKW w sferze wojskowej) do wydawania poświadczeń bezpieczeństwa umożliwiających pracę w sferze bezpieczeństwa poza granicami Polski². Ten rodzaj postępowań sprawdzających jest realizowany wyłącznie na pisemny wniosek zainteresowanej osoby i nie niesie za sobą żadnej sankcji karnej, nawet w przypadku

² Wzory tych poświadczeń określa załącznik nr 3 do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2010 r. w sprawie wzoru poświadczeń bezpieczeństwa (DzU z 2010 r., nr 258, poz. 1752).

błędnego lub niezgodnego z prawdą podania oczekiwanych od strony informacji, poza ewentualną odmową uzyskania poświadczenia bezpieczeństwa lub umorzeniem postępowania (Ustawa o ochronie informacji niejawnych, art. 28.1. oraz art. 31.1.). Przeprowadzający je organ stosuje się w tym zakresie do zasad zawartych w kodeksie postępowania administracyjnego, które nie mogą pozostawać w sprzeczności z Ustawą o ochronie informacji niejawnych (Szewc 2007: 124–126)³. Oznacza to między innymi, że w przypadku niedających się usunąć w jego toku wątpliwości co do osoby sprawdzanej, interes ochrony informacji niejawnych ma pierwszeństwo przed innymi interesami chronionymi prawem⁴. Te ostatnie mogą być ograniczane, ale wyłącznie ustawowo, i to w przypadkach, jeżeli powołują się bezpośrednio na „bezpieczeństwo państwa, jego integralność terytorialną lub bezpieczeństwo publiczne ze względu na konieczność zapobieżenia zakłóceniu porządku lub przestępstwu, z uwagi na ochronę zdrowia i moralności, ochronę dobrego imienia i praw innych osób oraz ze względu na zapobieżenie ujawnieniu informacji poufnych lub na zagwarantowanie powagi i bezstronności władzy sądowej” (Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, art. 10, p. 2).

Obejmuje ona zatem także prawa jednostek do uzyskania wiedzy na temat szczegółów prowadzonej w niejawnym postępowaniu sprawy. Pierwsze wątpliwości co do wiarygodności przesłanek mogących ewentualnie leżeć u podstaw negatywnych decyzji związanych z uzyskaniem dostępu do informacji niejawnych (poświadczenia bezpieczeństwa), łączą się z ustawowym pozbawieniem wglądu strony wnoszącej wnioszek w realizowane przez organy państwa procedury, podważając w nich przekonanie o równości stron postępowania. Niebezpieczeństwo instrumentalnego wykorzystania obecnego ustawodawstwa wzrasta w przypadku prowadzenia kontrolnych postępowań sprawdzających, które mogą dotknąć osoby zajmujące eksponowane stanowiska w krajowych lub zagranicznych podmiotach związanych z bezpieczeństwem państwa lub regionu dysponujące dostępem do informacji niejawnych potwierdzonym stosownymi decyzjami administracyjnymi, ale niekoniecznie cie-

³ Do kontrolnych postępowań sprawdzających mają zastosowanie przepisy art. 6, art. 7, art. 8, art. 12, art. 14–16, art. 24 § 1 pkt 1–6 i § 2–4, art. 26 § 1, art. 28, art. 29, art. 30 § 1–3, art. 35 § 1, art. 39, art. 41–47, art. 50, art. 55, art. 57–60, art. 61 § 3 i 4, art. 63 § 4, art. 64, art. 65, art. 72, art. 75 § 1, art. 77 § 1, art. 97 § 1 pkt 4 i § 2, art. 98, art. 101, art. 103, art. 104, art. 105 § 2, art. 107, art. 109 § 1, art. 112, art. 113 § 1, art. 125 § 1, art. 156–158 oraz art. 217 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. (Kodeks postępowania administracyjnego 2018 poz. 2096 oraz 2019 poz. 60).

⁴ Przepis ten odwzorowuje zapisy niemieckiej ustawy z 22 kwietnia 1994 r. o zasadach i postępowaniu weryfikacyjnym w zakresie gwarancji bezpieczeństwa (Hoc 2006: 91).

szące się pełnym zaufaniem elit rządzących. Ich wszczęcie przez organy państwa (ABW, SKW) może nastąpić, poza wiedzą i zgodą zainteresowanych, na bazie nowo pozyskanych przez nie informacji o możliwości utraty przez daną osobę rękojmi wiarygodności niezbędnej do kontaktu z informacjami niejawnymi. Ustawa nie precyzuje rodzaju i sposobu uzyskania tego rodzaju materiałów, nie wykluczając tym samym anonimów, notatek służbowych czy też innych pozyskanych operacyjnie materiałów własnych lub pochodzących od służb sojusznicznych. Przed formalnym wszczęciem kontrolnego postępowania sprawdzającego wymagają one jednak wstępnej weryfikacji pod kątem ich wiarygodności (Ustawa o ochronie informacji niejawnych, art. 33 oraz art. 25 ust. 1, pkt. 2). Można byłoby w świetle ustawowych zapisów przyjąć, że muszą one nieść ze sobą istotne informacje, które podają w wątpliwość rękojmię danej osoby w świetle stawianych jej wcześniej wymogów.

Generalnie należałoby tu wspomnieć o niebezpieczeństwie uczestnictwa, współpracy lub popierania działalności szpiegowskiej, terrorystycznej, sabotażowej albo innej wymierzonej przeciwko RP, zagrożeniu próbami werbunku ze strony obcych służb, nieprzestrzeganiu porządku konstytucyjnego, o którym mowa w art. 13 Konstytucji RP, wystąpieniu podatności na szantaż lub presję (choroby, uzależnienia, inne zakłócenia czynności psychicznych), niewłaściwego (celowego, sprawiającego realne zagrożenia, nieincydentalnego zagrożenia) postępowania z informacjami niejawnymi, niewyjaśnialnego w ramach dostępnych metod sprawdzających zwiększenie poziomu życia osoby wyraźnie przewyższającego uzyskiwane przez nią dochody. Potencjalne wszczęcie kontrolnego postępowania sprawdzającego może być również następstwem wiedzy organów sprawdzających o trwającym przeciwko zainteresowanemu postępowaniu karnym w sprawie o przestępstwa umyślne, ściganym z oskarżenia publicznego, lub umyślnym przestępstwie skarbowym. Kluczowa dla dalszego toku sprawy jest w świetle art. 24 u.o.i.n. ocena jego potencjalnego wpływu na rękojmię osoby w zakresie ochrony informacji niejawnych (Wądołowski 2014: 137–140). Przedstawienie samego zarzutu wprowadzie nie przesądza definitywnie o winie sprawcy, ale jednocześnie nie zabrania organom państwa wszczęć kontrolne postępowanie sprawdzające, a następnie zawiesić je na dopuszczonych prawem warunkach (Hoc 2010: 157–164)⁵. Celem ABW lub innych uprawnionych podmiotów, nie jest w tych przypadkach wykazanie cech czy też pozytywnych zachowań danej osoby, lecz spojrzenie przez pryzmat towarzyszących jej wszelkim

⁵ Stosuje się odpowiednio art. 24 ust. 1–5 i 9, art. 25–27, art. 30, art. 31 ust. 1 pkt 1 i 4 oraz ust. 2 (u.o.i.n.). Część wspomnianych czynności związanych z weryfikowaniem rękojmi może dotyczyć osoby trzeciej, bez ich wiedzy i zgody, aczkolwiek w zakresie niezbędnym dla właściwego rozstrzygnięcia w danej sprawie.

publicznym i prywatnym działaniom wątpliwości (Zalewski 2010: 118; Zalewski 2009: 67). Uwzględniając wcześniej przedstawione zasady winno się przeprowadzić wstępną weryfikację nabytej wiedzy, aby uniknąć wszczynania ustawowych czynności skutkujących niezwłocznym pozbawieniem dostępu do informacji niejawnych (Hoc 2010: 190–191).

Dalej jednak mamy do czynienia ze stosunkowo dużą uznaniowością organów państwa co do kolejnych decyzji podejmowanych na podstawie niejawnych, a zatem pozbawionych publicznej kontroli przesłanek. Może to prowadzić do sytuacji, w której wszczęcie kontrolnego postępowania sprawdzającego stanie się formą „ukarania” niespełniających kryterium politycznej poprawności osób wyrażających publicznie opinie odmienne od elit rządzących. Szczególnie dolegliwe będzie wspomniane niezwłoczne pozbawienie ich dostępu do informacji niejawnych, a tym samym faktyczne uniemożliwienie im w okresie do 12 miesięcy świadczenia stosunku pracy lub pełnienia służby w dotychczasowym miejscu lub formie (Hoc 2010: 182). Złudna w tym przypadku staje się fundamentalna dla państwa prawa zasada domniemania niewinności (art 42 ust. 3 Konstytucji RP), bowiem niezorientowani powszechnie odbiorcy mogą pozostać w przeświadczeniu, że w tej sprawie „musiało coś być na rzeczy”, pomimo że w przyszłości postępowanie kontrolne mogłoby zostać umorzony z korzyścią dla jednostki. Na bazie dostępnych procedur powyższa forma represji może być również stopniowalna. Zawołowana informacja o ewentualnym wszczęciu kontrolnego postępowania sprawdzającego, przeprowadzony wywiad środowiskowy w miejscu zamieszkania, skierowanie na specjalistyczne badania psychiatryczne lub też groźba „wycieku” informacji na temat podjętych przez organy państwa czynności do opiniotwórczych mediów to ewentualnie pierwszy sygnał dla zainteresowanych do korekty poglądów lub samodzielnej rezygnacji z określonego stanowiska, poparty na przykład trwającymi potencjalnie do pół roku procedurami (z możliwością ich uzasadnionego przedłużenia o kolejne 6 miesięcy⁶), z opcją ich zawieszenia, gdy skuteczne przeprowadzenie postępowania jest niemożliwe z przyczyn niezależnych od organu sprawdzającego. Przysługuje wprowadzić poddanym procedurze przywilej wysłuchania przed przedstawicielami podmiotów sprawdzających, a w przypadku cofnięcia poświadczenia bezpieczeństwa lub zawieszenia postępowania możliwość

⁶ W przypadku pierwszego postępowania to okres do 3 miesięcy z opcją faktycznie bezterminowego przedłużenia lub zawieszenia, w przypadku ponowienia wiosek składa się na co najmniej 6 miesięcy przed upływem ważności poświadczenia bezpieczeństwa i postępowanie co do zasady powinno zakończyć się przed wskazanym terminem (Ustawa o ochronie informacji niejawnych, art. 32 ust. 1 i 3).

odwołania się w terminie do 14 dni do Prezesa Rady Ministrów, a dalej ewentualnie do sądu administracyjnego, ale jednak nie wstrzymuje wykonania pierwotnej decyzji.

W kolejnym kroku nieformalny nacisk może mieć siłę decyzji administracyjnej o cofnięciu poświadczenia bezpieczeństwa, od której można się odwoływać za pośrednictwem wydającego ją organu, także na drodze słabo rokującego niejawnego postępowania sądowego do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Ta ostatnia forma ma wymiar skargi kasacyjnej i obejmuje postępowanie poprzedzające wydanie samej decyzji, ale już nie wynik dokonania przez organ wyboru jednego z możliwych sposobów rozstrzygnięcia sprawy, jeżeli rozważył on wszystkie okoliczności postępowania i prowadził je zgodnie z k.p.a. (kontrola legalności rozstrzygnięcia zapadłego w postępowaniu z punktu widzenia jego zgodności z prawem materialnym i procesowym)⁷.

Pozbawienie dostępu do informacji niejawnej stanowi podstawę zwinioną przez jednostkę utraty uprawnień do zajmowanego stanowiska, co pozwala pracodawcy rozwiązać z nią stosunek pracy, a z pewnością zaproponować zmiany skutkujące obniżeniem na przykład warunków dotyczących finansów i miejsca w strukturze organizacyjnej (Ustawa o ochronie informacji niejawnych, art. 27, ust. 1, pkt 4; Hoc 2010: 191; Wądołowski 2014: 142). Ustawa generalnie uprzywilejowuje podmiot sprawdzający, co nie napawa optymizmem zainteresowanych dochodzeniem swoich praw obywateli, którzy z uwagi na zgromadzone w ich sprawach i chronione klauzulami materiały nie są pełnoprawnymi uczestnikami postępowania. Ewentualne szersze włączenie wymiaru sprawiedliwości uniemożliwiają obecne unormowania, co stawia działalność wybranych organów państwa odpowiedzialnych za jego bezpieczeństwo poza pełną kontrolą sądowno-administracyjną.

Pomiędzy teorią a praktyką polityczną

W ostatnim okresie przetoczyła się przez Polskę dyskusja związana z ograniczaniem dostępu do informacji niejawnych publicznie znanym osobom wyrażającym odmienne od rządzących poglądy na sprawy bezpieczeństwa państwa. W pierwszym nośnym medialnie przypadku dotyczyła ona wszczęcia przez Służbę Kontrwywiadu Wojskowego 24 czerw-

⁷ W świetle orzeczeń NSA z 2011 r. wskazano, że przepisy dotyczące postępowania przed sądami administracyjnymi w sprawie wydania lub cofnięcia poświadczenia bezpieczeństwa mają charakter regulacji szczególnych względem ustawy z 4.01.2002 r. (Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, poz. 1302; Hoc, Szewc 2014: 296; Zalewski 2009: 90–93; Hoc 2010: 201–218).

ca 2017 r. kontrolnego postępowania sprawdzającego wobec bliskiego współpracownika Prezydenta RP, dyrektora departamentu zwierzchnictwa nad siłami zbrojnymi Biura Bezpieczeństwa Narodowego, gen. Jarosława Kraszewskiego. W ślad za nią, kilka miesięcy później, Szef SKW wydał decyzję o cofnięciu wymienionemu poświadczenia bezpieczeństwa, uniemożliwiając mu tym samym pracę z informacjami niejawnymi. W wypowiedziach polityków oraz mediów głównym powodem tych działań był konflikt pomiędzy stronami, MON oraz Kancelarią Prezydenta, o przyszły system dowodzenia armią, a jego pochodną było między innymi odłożenie przez zwierzchnika sił zbrojnych nominacji generalskich (Gębura 2017). Prezydent Andrzej Duda, wypowiadając się w tej sprawie słowami, „to jest coś, czego nie mogę zaakceptować, bo tak jak wtedy nie pozwalałem traktować w ten sposób ministra Macierewicza, tak samo, nie pozwolę, żeby pan minister traktował moich współpracowników w ten sposób. Po prostu się na to nie zgadzam. I się z tym nie pogodzę”, w części uzasadnił tezę autora o możliwości instrumentalnego wykorzystania wybranych przepisów Ustawy o ochronie informacji niejawnych do bieżących celów politycznych (PAP 2017). Szef Biura Bezpieczeństwa Narodowego Paweł Soloch, dodając, że „moment wszczęcia postępowania i jego długotrwałość [dopuszczalna jednak u.o.i.n.] budzą wątpliwości co do faktycznych intencji SKW, czy MON”, dodatkowo wsparł powyższe stanowisko w empirycznych podstawach dowodzenia (PAP 2017).

Kilka tygodni później, w następstwie zagrażającego poważnymi stratami politycznymi konfliktu, podjęto kroki wewnątrz obozu rządzącego zmierzające do wyciszenia kompromitujących kraj w oczach partnerów z UE i NATO działań. W styczniu 2018 r. w ramach przeprowadzonej rekonstrukcji rządu odszedł ze stanowiska kierujący MON Antoni Macierewicz, a jego następcą Mariusz Błaszczak odwołał decydującego w pierwszej instancji w sprawie gen. Kraszewskiego Szefa SKW. Działający z polecenia premiera minister koordynator służb specjalnych Mariusz Kamiński uchylił trzy miesiące później (1 marca 2018 r.) pierwotne rozstrzygnięcie, potwierdzając tym samym zdolność gen. Kraszewskiego do pracy z informacjami niejawnymi w zakresie określonym w poświadczeniu bezpieczeństwa. W komunikacie napisano, że „pomimo decyzji Organu I instancji, nie istnieją uzasadnione wątpliwości dotyczące gen. Kraszewskiego, o którym mowa w ustawie o ochronie informacji niejawnych” (Główczewski, Borowski 2018; Świerczyński 2019; Generał Kraszewski... 2019). Powyższe uzasadnienie oznaczało tym samym podważenie wiarygodności wcześniejszej ustaleń SKW i jednoznacznie wskazało na błędy w ocenie pozyskanych materiałów będących

podstawą wszczęcia kontrolnego postępowania sprawdzającego, a w następstwie pozbawienia bliskiego współpracownika prezydenta RP dostępu do największych tajemnic państwa. Zmiany kadrowe, które dotknęły osoby odpowiedzialne za wydane decyzje, dodatkowo potwierdziły istnienie pozamerytorycznych pierwotnych przesłanek, wskazując na polityczne tło powyższych poczynań. Z podobnym problemem mamy do czynienia w przypadku Pawła Wojtunika powołanego na stanowisko Szefa Centralnego Biura Antykorupcyjnego za czasów koalicji PO-PSL, który potraktował wszczęcie kontrolnych postępowań sprawdzających jako „niezasłużone napiętnowanie i odwet” i głośno zapowiadał swoją faktyczną porażkę w kolejnych instancjach odwoławczych, argumentując ją brakiem dopuszczenia składanych przez niego wniosków dowodowych⁸. W jego przypadku trudno o ostateczny komentarz, bowiem w lipcu 2019 r. Naczelny Sąd Administracyjny uchylił korzystny wcześniej dla organów państwa wyrok i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie⁹.

Kilka lat wcześniej doszło, choć na innym tle, do konfrontacji polityki i ustawy o ochronie informacji niejawnych, w której uczestniczyli wiceminister obrony narodowej w rządzie Donalda Tuska gen. Waldemar Skrzypczak oraz kojarzony przez część środowisk opiniotwórczych z prezydentem Bronisławem Komorowskim, Szef SKW gen. Janusz Nosek odmawiający ww. przedłużenia ważności poświadczenia bezpieczeństwa. Ówczesna prasa komentowała te wydarzenia jako „efekt wojny między dużym a małym pałacem”, którego stawką miała być kontrola nad wielomiliardowymi kontraktami dla polskiej armii¹⁰. Premier uznał w ramach złożonego przez zainteresowanego odwołania, że wysuwane wobec niego zarzuty SKW są mało wiarygodne i podjął skuteczną pro-

⁸ Wszczęte wobec Wojtunika w listopadzie 2015 roku kontrolne postępowanie sprawdzające skutkowało zawieszeniem mu dostępu do informacji niejawnych, a w następstwie zmusiło krótko później do złożenia dymisji ze stanowiska Szefa CBA. Trwająca bez mała rok do połowy listopada 2016 r. procedura sprawdzająca zakończyła się cofnięciem poświadczenia bezpieczeństwa. Odwołanie się od tej decyzji zostało odrzucone w kolejnym roku przez II instancję, czyli przez ministra koordynatora służb specjalnych działającego w imieniu Prezesa Rady Ministrów, podobnie jak oddalona skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z kwietnia 2018 r. (AGO/MALK 2017).

⁹ W uzasadnieniu decyzji napisano: „nawet powstanie uzasadnionych wątpliwości w zakresie informacji niejawnych nie jest wystarczające do cofnięcia poświadczenia bezpieczeństwa”. Dodano również, że stanowisko WSA w tej kwestii „nie zostało oparte na wszechstronnej analizie okoliczności faktycznych sprawy” (Halicki 2019).

¹⁰ <https://wpolityce.pl/polityka/167253-odwolanie-generalna-noska-z-funkcji-szeffa-skw-to-efekt-wojny-miedzy-duzym-a-malym-palacem-to-wojna-miedzy-tuskiem-a-komorowskim-o-kontrolę-nad-wielomiliardowymi-kontraktami> (28.10.2019).

cedurę pozbawienia gen. Noska stanowiska. Nie wszczynano jednak wobec gen. Skrzypczaka, jak w poprzednio przywołanych przykładach, kontrolnego postępowania sprawdzającego, lecz odmówiono mu przedłużenia terminu ważności dokumentu dopuszczającego zainteresowanego do materiałów niejawnych, co w znikomym stopniu wiąże się z wiodącą tezą artykułu dotyczącą instrumentalnego wykorzystywania tej pierwszej wymienionej procedury¹¹.

W świetle przywołanych przykładów należy z pewnym dystansem podejść do oceny działań organów państwa odpowiedzialnych za ochronę informacji niejawnych. Ujawnione publicznie szczegóły wskazują na występujące u nich pewne braki z zakresu właściwego wykorzystania, pozbawionych wielu elementów administracyjno-sądowej jawności, procedur kontrolnego postępowania sprawdzającego, których wykorzystywanie może być utożsamiane z ukierunkowanym działaniem zmierzającym do ograniczenia aktywności osób wyrażających odmienne poglądy na bezpieczeństwo państwa. Należy jednakże mieć nadzieję, iż powyższe uprzywilejowanie nie będzie w przyszłości nadużywane lub zostanie tak normatywnie uporządkowane, by uniemożliwić podobne praktyki.

Zakończenie

Zapewnienie równowagi pomiędzy środkami ochrony informacji niejawnych a interesem jednostek stanowi współcześnie jedno z najważniejszych wyzwań, z którymi muszą się mierzyć wszystkie podmioty zajmujące się, z jednej strony, polityką bezpieczeństwa państwa, natomiast z drugiej, prawami obywatelskimi (Zapart 2019: 196). Ten wpisany na trwałe w relacje stron spór nie może jednak podważać podmiotowości słabszej w świetle pozycji procesowej jednostki i narażać jej na uprzedmiotowienie. Eliminacja nadmiernego wpływu podsystemu instytucjonalnego, którego częścią w tym przypadku są odpowiedzialne za ochronę informacji niejawnych organy państwa (ABW, SKW), może nastąpić dzięki na przykład stosunkowo niewielkiej korekcie obowiązującego ustawodawstwa.

¹¹ Powyższe zagadnienie zostało w szerszym kontekście przywołane w innym artykule autora dotyczącym związków pomiędzy polityką bezpieczeństwa państwa a podmiotowością jednostek. Więcej na przykład w: <https://wpolityce.pl/polityka/167253-odwolanie-general-a-noska-z-funkcji-szefa-skw-to-efekt-wojny-miedzy-duzym-a-malym-palacem-to-wojna-miedzy-tuskiem-a-komorowskim-o-kontrolę-nad-wielomiliardowymi-kontraktami> (28.10.2019); <https://wiadomosci.onet.pl/kraj/gen-waldemar-skrzypczak-zlozyl-dymisje/m83sv> (28.10.2019); <https://www.rp.pl/artykul/1054272-Tomasz-Kaczma-rek-wnioskowal-o-kontrolę-ABW-wobec-gen.-Noska> (28.10.2019).

Warto rozważyć włączenie w nadzór nie tylko nad kontrolnymi, ale również nad pozostałymi postępowaniami sprawdzającymi, stojącego „na straży wolności i praw człowieka i obywatela określonych w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz w innych aktach normatywnych, w tym również na straży realizacji zasady równego traktowania” Rzecznika Praw Obywatelskich (Ustawa o Rzeczniku Praw Obywatelskich, art. 1 p. 2, DzU z 2018 r., poz. 2179, z późn. zm.). Posiadane przez niego kompetencje uzasadniałyby tego rodzaju inicjatywę, chroniąc jednocześnie pozyskane przez ABW lub inne uprawnione organy w trakcie kontrolnych postępowań sprawdzających nowe informacje dotyczące osób poddawanych weryfikacyjnej procedurze posiadania rękopisów, przed ich nieuzasadnionym ujawnieniem (Ustawa o ochronie informacji niejawnych, art. 34, p. 10–12)¹². Jakikolwiek kolejne wykorzystywanie z podtekstem politycznym ustawodawstwa o ochronie informacji niejawnych może prowadzić do obniżenia się jakości świadczenia pracy lub służby w obszarze bezpieczeństwa państwa, a także podważać zaufanie obywateli oraz partnerów stosunków międzynarodowych do odpowiedzialnych za nie elit rządzących. Rodzić to może także obawy związane z właściwym zrozumieniem i podtrzymywaniem przez nie leżących u podstaw racji stanu wartości stabilizujących państwo.

Bibliografia

- AGO/MALK, *ABW cofnęła poświadczenie bezpieczeństwa Wojtunikowi, ten się odwołał*, 2017, PAP, <https://www.pap.pl/aktualnosci/news%2C759646%2CABW-cofnela-poswiadczenie-bezpieczenstwa-wojtunikowi-ten-sie-odwolal.html> (17.02.2019).
- Frąckiewicz J., Gołębiowski T., Klimowicz T., Kubaszewski D., Smykła S., Stachura J. 2011, *Informacje niejawne bez tajemnic. Najważniejsze zmiany w systemie ochrony informacji niejawnych wprowadzone przepisami Ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych* [w:] *Ochrona informacji niejawnych. Poradnik praktyczny dla osób i instytucji przetwarzających informacje niejawne*, Warszawa.
- General Kraszewski odchodzi z wojska i BBN. „To osobista decyzja”*, 2019, Niezależna, <https://niezalezna.pl/274579-general-kraszewski-odchodzi-z-wojska-i-bbn-to-osobis-ta-decyzja> (10.06.2018).
- Gen. Waldemar Skrzypczak złożył dymisję*, 2013, Onet, <https://wiadomosci.onet.pl/kraj/gen-waldemar-skrzypczak-zlozyl-dymisje/m83sv> (28.10.2019).
- Gębura R. 2017, *Jarosław Kraszewski. Kim jest general, o którego prezydent Duda walczy z Macierewiczem?*, Newsweek, <https://www.newsweek.pl/polska/polityka/general-jaroslaw-kraszewski-kim-jest-doradca-prezydenta/ecgq35p> (10.06.2018).
- Główczewski A., Borowski J. 2018, *Gen. Kraszewski z BBN znowu z certyfikatem bezpieczeństwa*, PAP, <https://www.pap.pl/aktualnosci/news%2C1310926%2Cgen-kraszewski-z-bbn-znowu-z-certyfikatem-bezpieczenstwa.html> (10.06.2018).

¹² Powyższa teza została szerzej uzasadniona w przygotowanym do druku kolejnym artykule.

- Gołębiewski T. 2011, *Zmiany z zakresie bezpieczeństwa osobowego wprowadzone nową ustawą o ochronie informacji niejawnych* [w:] *Ochrona informacji niejawnych. Poradnik praktyczny dla osób i instytucji przetwarzających informacje niejawne*, Warszawa.
- Halicki P. 2019, *Wojtunikowi niesłusznie odebrano dostęp do tajnych informacji? Jest wyrok sądu*, Onet, <https://wiadomosci.onet.pl/tylko-w-onecie/pawel-wojtunik-nie-slusznie-stracil-dostep-do-tajnych-informacji-wyrok-sadu/brzc8mt> (30.07. 2019).
- Hoc S. 2006, *Ochrona informacji niejawnych i innych tajemnic ustawowo chronionych*, Opole.
- Hoc S. 2010, *Ustawa o ochronie informacji niejawnych. Komentarz*, Warszawa.
- Hoc S., Szewc T. 2014, *Ochrona danych osobowych i informacji niejawnych*, Warszawa.
- Kodeks postępowania administracyjnego z dnia 14 czerwca 1960r. DzU 2018, poz. 2096 oraz 2019, poz. 60).
- Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z 4 listopada 1950 r., https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_POL.pdf (10.05.2019).
- Mastalerek M. 2013, *Odwołanie generała Noska*, wPolityce.pl, <https://wpolityce.pl/polityka/167253-odwolanie-general-a-noska-z-funkcji-szefa-skw-to-efekt-wojny-miedzy-duzym-a-malym-palacem-to-wojna-miedzy-tuskiem-a-komorowskim-o-kontrol-e-nad-wielomiliardowymi-kontraktami> (28.10.2019).
- PAP 2017, *Szef BBN: sprawa gen. Kraszewskiego ciągnie się za długo*, Biuro Bezpieczeństwa Narodowego <https://www.bbn.gov.pl/pl/wydarzenia/8074,Szef-BBN-sprawa-gen-Kraszewskiego-ciagnie-sie-za-dlugo.html> (12.06.2019).
- Polok M. 2006, *Ochrona tajemnicy państwowej i służbowej*, Warszawa.
- Poradnik praktyczny dla osób i instytucji przetwarzających informacje niejawne* 2011, Warszawa (ABW).
- Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jednolity), DzU 2018, poz. 1302.
- Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2010 r. w sprawie wzoru poświadczeń bezpieczeństwa, DzU 2010, nr 258, poz. 1752.
- Stefaniak S. 2011, „Klucz kodowy” *zmian w obowiązujących przepisach wprowadzonych nową ustawą o ochronie informacji niejawnych* [w:] *Ochrona informacji niejawnych. Poradnik praktyczny dla osób i instytucji przetwarzających informacje niejawne*, Warszawa.
- Strużewska-Smirnow J. 2011, *Ochrona informacji niejawnych po 1989 r. – przekrój podstaw prawnych* [w:] *Ochrona informacji niejawnych. Poradnik praktyczny dla osób i instytucji przetwarzających informacje niejawne*, Warszawa.
- Szewc T. 2007, *Publicznoprawna ochrona informacji*, Warszawa.
- Świerczyński M. 2019, *Gen. Kraszewski odzyskał certyfikaty. To ostateczne upokorzenie Macierewicza*, Polityka, <https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/kraj/1740222,1,gen-kraszewski-odzyskal-certyfikaty-to-ostateczne-upokorzenie-macierewicza.read> (10.06.2018).
- Tomasz Kaczmarek wnioskował o kontrole ABW wobec gen. Noska*, 2013, Rzeczpospolita, <https://www.rp.pl/artukul/1054272-Tomasz-Kaczmarek-wnioskowal-o-kontrol-e-ABW-wobec-gen.-Noska> (28.10.2019).
- Ustawa o ochronie informacji niejawnych z dnia 5 sierpnia 2010 r., DzU 2019, poz. 742 (tekst ujednolicony).
- Ustawa o Rzeczniku Praw Obywatelskich z dnia 15 lipca 1987 r., DzU 2018, nr 21, poz. 123.

- Wądołowski R. 2014, *Wpływ postępowania karnego, prowadzonego przeciwko osobie sprawdzanej na postępowanie sprawdzające* [w:] *Informacje niejawne i dane osobowe w systemie bezpieczeństwa państwa*, red. S. Topolewski, P. Żarkowski, Siedlce.
- Zalewski S. 2009, *Dylematy ochrony informacji niejawnych*, Katowice.
- Zalewski S. 2014, *Ochrona informacji niejawnych. Wybrane zagadnienia bezpieczeństwa osobowego*, Płock.
- Zapart R. 2019, *Polityka a ochrona informacji niejawnych. W poszukiwaniu nadrzędnych wartości w państwie w obliczu zewnętrznego zagrożenia* [w:] *Informacje prawnie chronione – wybrane zagadnienia*, red. S. Topolewski, Siedlce.
- Zygmuntowicz A., Filipiuk E. 2007, *Ochrona informacji niejawnych*, Szczytno.