

# PRZEGLĄD BEZPIECZEŃSTWA WEWNĘTRZNEGO

ISSN 2080-1335



## AGENCJA BEZPIECZEŃSTWA WEWNĘTRZNEGO

CENTRALNY OŚRODEK SZKOLENIA  
im. gen. Stefana Roweckiego „GROTA”

**PRZEGLĄD  
BEZPIECZEŃSTWA  
WEWNĘTRZNEGO**

**WARSZAWA 7 (4) 2012**



**INTERNAL  
SECURITY  
REVIEW**

**WARSAW 7 (4) 2012**

**Rada naukowa**      prof. dr hab. Brunon Hołyst  
                              prof. dr hab. Krzysztof Indeck  
                              prof. nadzw. Jerzy Konieczny  
                              dr hab. Andrzej Kunert  
                              prof. dr hab. Andrzej Mania  
                              prof. dr hab. Stanisław Sulowski  
                              prof. dr hab. Sebastian Wojciechowski  
                              prof. dr hab. Konstanty A. Wojtaszczyk

**Recenzenci**            dr hab. prof. Tomasz Balbus  
                              dr hab. prof. Stanisław Hoc  
                              dr hab. Piotr Majer  
                              dr hab. prof. Bronisław Młodziejowski  
                              prof. dr hab. Włodzimierz Suleja  
                              prof. dr hab. Jerzy Wolanin

**Redaktor tematyczny** Antoni Podolski

**Zespół redakcyjny**    Zbigniew Nawrocki (redaktor naczelny)  
                              Piotr Potejko (zastępca redaktora naczelnego)  
                              Joanna Stępnia-Getke (sekretarz redakcji)  
                              Justyna Kostarska-Seliga, Izabela Laskus,  
                              Grażyna Osuchowska, Anna Przyborowska (redakcja i korekta)

© Copyright by **Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego**  
**Centralny Ośrodek Szkolenia, Emów 2012**

**ISSN 2080-1335**

Wszystkie artykuły zamieszczone w czasopiśmie są recenzowane  
All the articles published in the magazine are subject to reviews

**Deklaracja o wersji pierwotnej:**  
**Wersja drukowana czasopisma jest jego wersją pierwotną**

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego  
Centralny Ośrodek Szkolenia w Emowie  
im. gen. Stefana Roweckiego „Grota”  
05-462 Wiązowna, ul. Nadwiślańczyków

**Redakcja**  
tel. (+ 48) 22 58 58 613  
fax. (+ 48) 22 58 58 645  
e-mail: redakcja.pbw@abw.gov.pl  
www.abw.gov.pl

**Skład i druk**  
Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego  
00-993 Warszawa, ul. Rakowiecka 2A  
tel. (+48) 22 58 57 657

## Spis treści

<b>I. ANALIZY</b> .....	9
<b>Piotr Majer</b> <i>W poszukiwaniu uniwersalnej definicji bezpieczeństwa wewnętrznego</i> .....	11
<b>Jan Widacki, Natalia Mirska, Małgorzata Wrońska</b> <i>Verbalne i niewerbalne symptomy kłamstwa w oczach policjantów oraz psychologów</i> .....	19
<b>Jacek Wróbel</b> <i>Przestępczość gospodarcza w Naddniestrzu</i> .....	31
<b>II. PRAWO</b> .....	49
<b>Honorata Sawicka</b> <i>Postępowania odwoławcze od decyzji pełnomocników do spraw ochrony informacji niejawnych – 10 lat doświadczeń szefa ABW jako organu II instancji</i> ...	51
<b>Tomasz Milkowski</b> <i>Wymiana informacji między organami bezpieczeństwa państw Unii Europejskiej – uwagi wstępne na tle prawodawstwa unijnego</i> .....	67
<b>Agnieszka Domin-Kuźma</b> <i>Wartość diagnostyczna i wartość dowodowa badań DNA</i> .....	77
<b>III. TERRORYZM</b> .....	83
<b>Bartosz Jagodziński</b> <i>Rola wywiadu finansowego w przeciwdziałaniu procederowi prania pieniędzy i w jego zwalczaniu</i> .....	85
<b>IV. TECHNIKA, TECHNOLOGIA I BEZPIECZEŃSTWO INFORMATYCZNE</b> ....	99
<b>Marta Walencykowska</b> <i>Analiza działania wybranych aplikacji steganograficznych</i> .....	101
<b>Renata Dąbrowska</b> <i>Zastosowanie kamery termowizyjnej jako uzupełnienie psychofizjologicznych badań poligraficznych – możliwości czy daleka przyszłość?</i> .....	117
<b>Piotr Herbowski</b> <i>Analizator głosu – nowe możliwości podczas kontroli osobowych źródeł informacji</i> .....	123
<b>Kamila Sacewicz</b> <i>Niemiecka strategia ochrony cyberprzestrzeni</i> .....	129
<b>V. OCHRONA EKONOMICZNYCH INTERESÓW PAŃSTWA</b> .....	137
<b>Krzysztof Bodziony</b> <i>Rola służb specjalnych w systemie instytucji odpowiedzialnych za bezpieczeństwo ekonomiczne państwa</i> .....	139
<b>Krzysztof Foryciarz</b> <i>Rozwój nielegalnego rynku wyrobów tytoniowych w Polsce</i> .....	167

<b>VI. HISTORIA</b> .....	191
<b>Leszek Pawlikowicz</b> <i>Pion kontrwywiadu zagranicznego I. Zarządu Głównego Komitetu Bezpieczeństwa Państwowego (przy Radzie Ministrów) ZSRR w latach 1954–1991 – funkcje, struktury i kadry. Zarys problematyki</i> .....	193
<b>Andrzej Krzysztof Kunert</b> <i>Pułkownik Matuszewski. Jedna rodzina – trzy Virtuti</i> .....	210
<b>VII. RECENZJE</b> .....	219
<b>Krzysztof Izak</b> <i>Stanisław Kosmyńka, „Od Boga do terroru. Rola religii w ideologii dżihadyzmu na przykładzie organizacji Al-Kaida”</i> .....	221
<b>Piotr Potejko</b> <i>Kuba Jałoszyński, „Jednostka kontrterrorystyczna – element działań bojowych w systemie bezpieczeństwa antyterrorystycznego”</i> .....	229
<b>VIII. PRZEGLĄD PRAC KONKURSOWYCH</b> .....	233
<b>Adam Dytkowski</b> <i>Siły zbrojne w zwalczaniu zagrożeń terrorystycznych</i> .....	235
<b>IX. WYDARZENIA</b> .....	245
<b>Justyna Kostarska-Seliga</b> <i>Święto ABW</i> .....	247
<b>Piotr Chlebowicz</b> <i>Sprawozdanie z II Ogólnopolskiego Kongresu Analityków Informacji (7 marca 2012 r., Warszawa)</i> .....	249
<b>Piotr Markowski</b> <i>IV Konferencja Naukowa Bezpieczeństwo w Internecie pt. „CLOUD COMPUTING – PRZETWARZANIE W CHMURZE”</i> .....	251
<b>Jarosław Korbacz, Krzysztof Jaworowicz</b> <i>W kierunku bardziej efektywnego zwalczania zorganizowanej przestępczości azjatyckiej godzącej w ekonomiczne interesy Unii Europejskiej – zakończenie projektu grantu unijnego współfinansowanego przez Komisję Europejską (OLAF– Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych) w ramach programu HERCULE II na lata 2007–2013</i> .....	258
<b>Arkadiusz Iwaniuch, Marek Szczur-Sadowski</b> <i>Promocja na pierwszy stopień oficerski oraz odsłonięcie popiersia patrona COS ABW – gen. dyw. Stefana Roweckiego „Grotą”</i> .....	265
<b>O autorach</b> .....	269
<b>Informacja dla autorów „Przeglądu Bezpieczeństwa Wewnętrznego”</b> .....	270

## Contents

<b>I. ANALYSES</b> .....	9
<b>Piotr Majer</b>	
<i>In search of a universal definition of internal security</i> .....	11
<b>Jan Widacki, Natalia Mirska, Małgorzata Wrońska</b>	
<i>Verbal and non-verbal symptoms of lying in the eyes of police officers and psychologists</i> .....	19
<b>Jacek Wróbel</b>	
<i>Economic crime in Transnistria</i> .....	31
<b>II. LAW</b> .....	49
<b>Honorata Sawicka</b>	
<i>Appeal procedures against decisions of officers for the protection of classified information – years of experience of the Head of ABW as a second instance body</i> ....	51
<b>Tomasz Milkowski</b>	
<i>Exchange of information between security authorities of the EU Member States – introductory comments based on the EU law</i> .....	67
<b>Agnieszka Domin-Kuźma</b>	
<i>Role of DNA analysis in diagnosis and evidence collection</i> .....	77
<b>III. TERRORISM</b> .....	83
<b>Bartosz Jagodziński</b>	
<i>The role of financial intelligence in counteracting the money laundering and its combating</i> .....	85
<b>IV. TECHNOLOGY AND INFOSEC</b> .....	99
<b>Marta Walencykowska</b>	
<i>Analysis of selected steganographic applications</i> .....	101
<b>Renata Dąbrowska</b>	
<i>Use of thermovision camera as a supplement to psychophysiological polygraph examination – probability or a distant future?</i> .....	117
<b>Piotr Herbowski</b>	
<i>Voice analyzer – new possibilities of controlling personal source of information</i> .....	123
<b>Kamila Sacewicz</b>	
<i>German strategy of cybersecurity</i> .....	129
<b>V. PROTECTION OF ECONOMIC INTERESTS OF THE STATE</b> .....	137
<b>Krzysztof Bodziony</b>	
<i>Role of special services in the system of institutions responsible for state economic security</i> .....	139
<b>Krzysztof Foryciarz</b>	
<i>Manufacturing of illegal tobacco products in Poland</i> .....	167



<b>VI. HISTORY</b> .....	191
<b>Leszek Pawlikowicz</b> <i>Foreign counterintelligence at the First Chief Directorate of the Committee for State Security (by the Cabinet of Ministers) of the USSR between 1954–1991 – positions, structures and staff. Overview.</i> .....	193
<b>Andrzej Krzysztof Kunert</b> <i>Colonel Matuszewski. One family – three Orders of Virtuti Militari</i> .....	210
<b>VII. REVIEWS</b> .....	219
<b>Krzysztof Izak</b> <i>Stanisław Kosmyńka, “From God to Terrorism. Role of Religion in Jihad Ideology Based on the Example of al-Qaeda”</i> .....	221
<b>Piotr Potejko</b> <i>Kuba Jałoszyński, “Counterterrorist Unit – Military Action in Antiterrorist Security”</i> .....	229
<b>VIII. REVIEW OF THE WORK</b> .....	233
<b>Adam Dytkowski</b> <i>Armed forces in combating terrorist threats</i> .....	235
<b>IX. EVENTS</b> .....	245
<b>Justyna Kostarska-Seliga</b> <i>ABW Day celebrations</i> .....	247
<b>Piotr Chlebowicz</b> <i>Report from the 2nd National Congress of Information Analysts</i> .....	249
<b>Piotr Markowski</b> <i>14th Scientific Conference on Internet “CLOUD COMPUTING”</i> .....	251
<b>Jarosław Korbacz, Krzysztof Jaworowicz</b> <i>Towards a more effective combat against Asian organized crime harming EU's economic interest – completion of the EU grant project co-financed by the European Commission (OLAF – European Anti-Fraud Office under 2007–2013 HERCULE II</i> .....	258
<b>Arkadiusz Iwaniuch, Marek Szczur-Sadowski</b> <i>Promotion to the first officer rank and unveiling of the bust of General Stefan Rowecki “Grot”, patron of ABW Training Centre</i> .....	265
<b>About the Authors</b> .....	269
<b>Information for the Authors of „Internal Security Review”</b> .....	270

# I ANALIZY



Piotr Majer

## W poszukiwaniu uniwersalnej definicji bezpieczeństwa wewnętrznego

Bezpieczeństwo, zgodnie z definicją i potocznym rozumieniem tego pojęcia, przez długi czas było utożsamiane ze stanem gwarantującym pewność istnienia i przetrwania. Współcześnie taki pogląd jest kwestionowany jako zbyt wąski lub konserwatywny. W nowym ujęciu ma oznaczać nie tylko gwarancje nienaruszalnego przetrwania danego podmiotu, lecz także swobodę jego rozwoju.

Próba ponownego zinterpretowania pojęcia bezpieczeństwa jest świadectwem wzrostu zainteresowania tą problematyką. Osoby zajmujące się nią twierdzą, że będzie to skutkowało wyodrębnieniem się nowej dyscypliny naukowej – securitologii, której obszar zainteresowań obejmie badania dotyczące zagrożeń odnoszących się do istnienia, rozwoju i normalnego funkcjonowania człowieka i organizacji społecznych. Ten postulat *de facto* już się zmaterializował, nauki o bezpieczeństwie utworzyły bowiem odrębną dyscyplinę, która rozporządzeniem ministra nauki i szkolnictwa wyższego została umiejscowiona w dziedzinie nauk społecznych<sup>1</sup>.

Rozwój nauki o bezpieczeństwie prowadził nieuchronnie do uszczegółowienia tego pojęcia i pojawienia się jego licznych systematyk. Najbardziej elementarna, określana mianem podmiotowej, dzieli je na bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe. Drugim kryterium, często stosowanym przy dokonywaniu typologii bezpieczeństwa, jest kryterium przedmiotowe. Ma ono charakter pomocniczy względem podziału podmiotowego. Pozwala natomiast na wyodrębnienie, a niekiedy wręcz na tworzenie, rodzajów bezpieczeństwa, które wzbogacają opis tego pojęcia rozpatrywanego z podmiotowego punktu widzenia. W literaturze naukowej i publicystyce można więc spotkać następujące rodzaje bezpieczeństwa o charakterze przedmiotowym: polityczne, militarne, ekonomiczne, społeczne, kulturowe, ideologiczne, religijne, morskie, ekologiczne, zewnętrzne i wewnętrzne. Można przy tym z dużym przekonaniem stwierdzić, że lista ta nie jest zamknięta. Wyróżniane są bowiem kolejne jego rodzaje, jak chociażby wskazane przez Bronisława Sitka bezpieczeństwo żywnościowe, sanitarne czy prawne<sup>2</sup>.

Bezpieczeństwo wewnętrzne, co nie budzi kontrowersji, jest składową szerszego pojęcia, jakim jest bezpieczeństwo narodowe. Zakres rzeczowy dóbr składających się na bezpieczeństwo wewnętrzne oraz stopień sformalizowania tego stanu na gruncie doktryny i prawa są jednak zdecydowanie bardziej złożone.

Pierwotnie wydawało się, jak zauważa Stanisław Sulowski, że bezpieczeństwo wewnętrzne można zdefiniować na zasadzie dychotomicznego podziału wynikającego z zewnętrznej i wewnętrznej sfery działalności państwa<sup>3</sup>. W tym sposobie interpretacji

<sup>1</sup> Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 8 sierpnia 2011 r. w sprawie obszarów wiedzy, dziedzin nauki i sztuki oraz dyscyplin naukowych i artystycznych (Dz.U. Nr 179, poz. 1065).

<sup>2</sup> *Bezpieczeństwo prawne. Nowy poziom bezpieczeństwa narodowego*, w: *Bezpieczeństwo wewnętrzne Rzeczypospolitej Polskiej na tle innych państw Unii Europejskiej. Stan obecny oraz perspektywy zmian*, Józefów 2009, Wyższa Szkoła Gospodarki Euroregionalnej, s. 363–378.

<sup>3</sup> S. Sulowski, *W poszukiwaniu definicji bezpieczeństwa wewnętrznego*, w: „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2009, nr 1.

w sferze wewnętrznej miało ono gwarantować, przy wykorzystaniu prawa i stosownych instytucji, porządek i bezpieczeństwo na określonym terytorium, a w sferze zewnętrznej – ochraniać terytorium i zamieszkującą na nim ludność przy pomocy sił zbrojnych. W najogólniejszym sensie tak rozumiane bezpieczeństwo wewnętrzne obejmowało wszystko to, co wiązało się ze stabilnością i porządkiem na danym terytorium, a jego zapewnianie leżało w kompetencjach instytucji policyjnych. Bezpieczeństwo zewnętrzne natomiast obejmowało ochronę i obronę przed zagrożeniami z zewnątrz, za co odpowiadały struktury wojskowe. Taka interpretacja okazała się jednak zbyt schematyczna i uproszczona, szczególnie w świetle znaczenia przypisywanego bezpieczeństwu narodowemu, na które, jak zauważono wyżej, składają się zarówno bezpieczeństwo wewnętrzne, jak i zewnętrzne. Te dwa rodzaje bezpieczeństwa nie mogą więc być traktowane na zasadzie dychotomicznego podziału, lecz jako wartości uzupełniające się. Tak też relacje te zostały zdefiniowane w *Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*<sup>4</sup> z 2007 r., w której stwierdzono, że na bezpieczeństwo narodowe składają się następujące rodzaje bezpieczeństwa: zewnętrzne, militarne, wewnętrzne, obywatelskie, społeczne, ekonomiczne, ekologiczne oraz informacyjne i telekomunikacyjne.

W dokumencie tym pośrednio zdefiniowano także bezpieczeństwo wewnętrzne, będące przedmiotem tego artykułu, wiążąc je z działalnością państwa, której celem jest *utrzymanie zdolności do reagowania w przypadku wystąpienia zagrożeń bezpieczeństwa publicznego oraz bezpieczeństwa powszechnego, związanych z ochroną porządku prawnego, życia i zdrowia obywateli oraz majątku narodowego przed bezprawnymi działaniami oraz skutkami klęsk żywiołowych, katastrof naturalnych i awarii technicznych*<sup>5</sup>.

Powyższa definicja, porównując bezpieczeństwo wewnętrzne do *utrzymania zdolności do reagowania w przypadku wystąpienia zagrożeń*<sup>6</sup>, nadaje mu charakter epizodyczny, zestawiający je niemal wyłącznie z pojawieniem się sytuacji kryzysowej. Jest to ujęcie zdecydowanie zbyt wąskie. Szerzej postrzega je Bernard Wiśniewski, stwierdzając, że *bezpieczeństwo wewnętrzne państwa to stan uzyskany w efekcie spełniania przez państwo funkcji wewnętrznej realizowanej w ramach strategicznej polityki bezpieczeństwa narodowego, przejawiający się ochroną: w ujęciu wąskim – porządku konstytucyjnego, bezpieczeństwa publicznego i bezpieczeństwa powszechnego; w ujęciu szerokim – porządku konstytucyjnego, życia i zdrowia obywateli, majątku narodowego przed bezprawnymi działaniami, a także skutkami klęsk żywiołowych i katastrof technicznych*<sup>7</sup>.

Mimo że definicja bezpieczeństwa wewnętrznego w tym ujęciu ma materialnie szerszy zakres, co jest jej niewątpliwą zaletą, to ma też wady. Rzadko bowiem stosuje się wariantowy opis charakteryzowanego zjawiska. Ponadto w definicji tej operuje się pojęciami mało precyzyjnymi, w rodzaju: bezpieczeństwo publiczne i bezpieczeństwo powszechne. Dla jej poprawnego zrozumienia należałoby więc wcześniej poznać znaczenie także tych pojęć, co nie jest rzeczą łatwą, gdyż są one interpretowane i wyjaśniane w różny sposób. Podobne stanowisko zajmuje Cezary Rutkowski, który

<sup>4</sup> [http://www.mon.gov.pl/pliki/File/zalaczniki\\_do\\_stron/SBN\\_RP.pdf](http://www.mon.gov.pl/pliki/File/zalaczniki_do_stron/SBN_RP.pdf).

<sup>5</sup> Tamże.

<sup>6</sup> Tamże.

<sup>7</sup> B. Wiśniewski, *Zagrożenia bezpieczeństwa wewnętrznego*, materiał na prawach maszynopisu, Warszawa 2003.

poddał wnikliwej krytyce definiowanie bezpieczeństwa wewnętrznego za pomocą pojęć wieloznacznych, co prowadzi do rozmycia jego istoty<sup>8</sup>. Uwagi Rutkowskiego są istotne, ponieważ przeprowadził on swoją analizę na podstawie ustaw i innych aktów normatywnych dotyczących tego typu bezpieczeństwa, wskazując m.in. na ich niespójność terminologiczną.

C. Rutkowski, oprócz krytyki funkcjonujących definicji bezpieczeństwa wewnętrznego, podjął też próbę stworzenia własnej. Nadał jej jednak formę bardzo rozbudowaną, stylistycznie złożoną i zawiłą konstrukcyjnie, co niewątpliwie utrudnia posługiwanie się nią<sup>9</sup>.

Trudność ze zdefiniowaniem bezpieczeństwa, którego dotyczy artykuł, podkreśla też Michał Brzeziński, wskazując, że zdefiniowanie tego pojęcia wymagałoby precyzyjnego rozdzielenia zewnętrznych i wewnętrznych aspektów bezpieczeństwa oraz odrzucenia myślenia stereotypowego, zrównującego bezpieczeństwo wewnętrzne z ochroną obywateli przed bezpośrednimi aktami przemocy. Zastrzega jednak, że pojęcie bezpieczeństwa wewnętrznego jest złożone i składa się z wielu pojęć częściowych o różnych, nie zawsze precyzyjnie wskazanych zakresach. Mimo to eksponuje trzy z nich: bezpieczeństwo i porządek publiczny, bezpieczeństwo powszechne i bezpieczeństwo ustrojowe<sup>10</sup>. Jest więc bliski tradycyjnemu pojmowaniu bezpieczeństwa wewnętrznego, wiążąc je głównie z koniecznością zapewnienia bezpieczeństwa organom państwa, przeciwdziałania przestępczości oraz reagowania w wypadku klęsk i katastrof.

We wstępie tej pracy przedmiotowy zakres bezpieczeństwa wewnętrznego objaśniono inaczej, stwierdzając, że składają się nań zagadnienia dotyczące ochrony informacji niejawnych, dysfunkcji sfery publicznej, terroryzmu, bezpieczeństwa żywności, bezpieczeństwa transferu informacji oraz procesów migracyjnych<sup>11</sup>. Brak jednorodności w zdefiniowaniu bezpieczeństwa wewnętrznego w obrębie jednej pracy jest dowodem na istnienie trudności w sprecyzowaniu jego strony materialnej. Potwierdza to kolejna definicja objaśniająca, że *przez działania państwa na rzecz bezpieczeństwa wewnętrznego należy rozumieć działania podejmowane przez właściwe*

<sup>8</sup> C. Rutkowski, *Bezpieczeństwo wewnętrzne. Tożsamość – kierowanie – zarządzanie*, Warszawa 2010, Wyższa Szkoła Zarządzania i Prawa w Warszawie.

<sup>9</sup> Definicja przyjęta przez autora określa bezpieczeństwo wewnętrzne jako: *subiektywny stan i proces świadomości jednostkowej, organizacyjnej lub zbiorowej (wspólnotowej) w warunkach realnego lub hipotetycznego niekorzystnego (wrogiego) działania (oddziaływania) wewnętrznych lub zewnętrznych podmiotów (sił, procesów) lub obiektów na przedmioty ochrony (obrony, kształtowania) położone (znajdujące się) w całości lub w części na terytorium podmiotu, prowadzonego (zachodzącego) w całości lub w części na tym terytorium, obejmujący wszelkie kwestie preparacji, realizacji i rozwoju bezpieczeństwa, rozwiązywane dzięki aktywności własnej lub wspólnej, realizowanej wyłącznie lub głównie na własnym terytorium, na podstawie własnej decyzji, pod własnym kierownictwem politycznym, w którym dzięki wierze (racjonalnemu przekonaniu) o skuteczności realizowanych i planowanych działań własnych i innych podmiotów na rzecz kreowania oraz wykorzystywania szans bezpiecznego bytu i rozwoju, a także dzięki posiadanym zdolnościom ochronno-obronnym istniejący lub prognozowany poziom zagrożeń nie wywołuje lęku, obawy, starchu o zachowanie (osiągnięcie) uznawanych wartości, realizację subiektywnie ważnych interesów i celów (ideal, wizja) lub mieści się w granicach akceptowanego przez podmiot ryzyka (rzeczywistość). Realizowane jest (może być) wszelkimi środkami wszelkich podmiotów, z wykorzystaniem wszelkich zasobów w różnych formach, skali i zakresie, z reguły pod kierownictwem osób (instytucji) cywilnych (niewojskowych)*, w: tamże, s. 107 (zachowano wyróżnienia tekstu jak w oryginale).

<sup>10</sup> M. Brzeziński, *Rodzaje bezpieczeństwa państwa*, w: *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Wybrane zagadnienia*, S. Sulowski, M. Brzeziński (red. nauk.), Warszawa 2009, Dom Wydawniczy Elipsa, s. 40.

<sup>11</sup> Tamże, s. 8.

organy decyzyjne, służące zapewnieniu (za pomocą odpowiednich środków) bezpieczeństwa publicznego, a więc osiągnięciu zamierzonego celu, którym jest utrzymanie spokoju i normalności zachowań w społeczeństwie<sup>12</sup>.

Kłopoty ze zdefiniowaniem bezpieczeństwa wewnętrznego mają również inne kraje, czego dowodem może być *Strategia bezpieczeństwa wewnętrznego Unii Europejskiej*<sup>13</sup>, przyjęta w marcu 2010 r. przez Radę ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych i zatwierdzona przez Radę Europejską. W dokumencie tym przyjęto, że *Bezpieczeństwo wewnętrzne należy rozumieć jako szerokie i kompleksowe pojęcie, łączące wiele sektorów, mające stanowić odpowiedź na wspomniane i inne poważne zagrożenia (w tym klęski żywiołowe i antropogeniczne, takie jak pożary lasów, trzęsienia ziemi, powodzie i wichury), które mają bezpośredni wpływ na życie, bezpieczeństwo i komfort obywateli*<sup>14</sup>. Ta dość niejasna definicja staje się czytelniejsza dzięki wyróżnionym w *Strategii* zagrożeniom dla bezpieczeństwa wewnętrznego UE, do których zaliczono:

- terroryzm w każdej postaci, cechujący się absolutnym lekceważeniem życia ludzkiego i wartości demokratycznych,
- przestępczość zorganizowaną objawiającą się w różnorodnych formach, bez względu na granice państwowe,
- cyberprzestępczość stanowiącą globalne, techniczne, transgraniczne i anonimowe zagrożenie systemów informatycznych,
- przestępczość transgraniczną mającą zasadniczy wpływ na życie codzienne Europejczyków,
- przemoc samą w sobie, zwiększającą szkody już wywoływane przestępczością i krzywdzącą społeczeństwo,
- klęski żywiołowe i czynniki antropogeniczne, takie jak: pożary lasów, trzęsienia ziemi, powodzie, wichury, susze, awarie energetyczne i awarie systemów informatyczno-komunikacyjnych na dużą skalę.

Analizując *Strategię* dokładniej, można stwierdzić, że podobnie jak w Polsce zawarta w niej definicja bezpieczeństwa wewnętrznego jest nieprecyzyjna, ale generalnie wiązana jest z zapewnianiem porządku konstytucyjnego, a więc stabilnością polityczną państw, walką z przestępczością zagrażającą życiu, zdrowiu i mieniu ich obywateli oraz z reagowaniem na różnego rodzaju katastrofy. Stąd też w dokumencie tym za podstawowe instytucje strzegące bezpieczeństwa wewnętrznego uznano organy ochrony porządku wewnętrznego i zarządzania granicami, wspierane przez organy wymiaru sprawiedliwości i służby ochrony ludności.

Współczesna definicja pojęcia bezpieczeństwa wewnętrznego – jak przywoływana wyżej – oprócz dużej nieprecyzyjności ma też tę wadę, że nie ma charakteru uniwersalnego. Odnosi się bowiem do państwa na określonym poziomie rozwoju cywilizacyjnego, które, dysponując rozbudowanym aparatem administracyjnym oraz różnego rodzaju służbami, przyjęło na siebie rozliczne powinności, w tym związane z reagowaniem w wypadku pojawienia się klęsk żywiołowych, katastrof naturalnych czy awarii technicznych. Tak zorganizowane państwa istnieją od niedawna. Istniejące

<sup>12</sup> P. Wawrzyk, *Bezpieczeństwo wewnętrzne w Unii Europejskiej*, Warszawa 2009, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, s. 16–17.

<sup>13</sup> *Strategia bezpieczeństwa wewnętrznego Unii Europejskiej. Dążąc do europejskiego modelu bezpieczeństwa*, Bruksela 2010.

<sup>14</sup> Tamże, s. 8.

wcześniej natomiast miały mniej obowiązków, co wynikało m.in. z ich odmiennej doktryny, innych relacji społecznych niespektujących zasad równości, a także znacznie niższego zaawansowania techniczno-cywilizacyjnego. Podobne stanowisko wyraża Bronisław Sitek, który kreśląc uwagi o problemach bezpieczeństwa antycznego Rzymu, poprzedził je następującym pytaniem: *Czy można zatem przenieść współczesne wyobrażenia o bezpieczeństwie do tamtego świata? Chodzi zwłaszcza o rodzaje tych zagrożeń oraz samo poczucie bezpieczeństwa. Wydaje się, że jest niemożliwe proste przeniesienie współczesnych koncepcji i wyobrażeń o bezpieczeństwie. Inne były bowiem potrzeby*<sup>15</sup>.

Inną wadą współczesnego zdefiniowania bezpieczeństwa wewnętrznego jest pomijanie bądź marginalizowanie kwestii natury społecznej, w tym związanych z tak elementarną potrzebą, jak bezpieczeństwo egzystencji. Tymczasem bezpieczeństwo wewnętrzne państw było wielokrotnie destabilizowane nie z powodów politycznych, ale w odruchu sprzeciwu wobec trudnych warunków życia zagrażających egzystencji. Tę współzależność dostrzegano już w starożytnym Rzymie – stan definiowany współcześnie jako bezpieczeństwo wewnętrzne wiązano z przysłowiowym zapewnieniem obywatelom chleba i igrzysk. Brak tego „chleba” lub zagrożenie jego niedostatkami było też jednym z głównych powodów licznych naruszeń bezpieczeństwa wewnętrznego w dziejach Polski, zarówno w czasach I i II Rzeczypospolitej, jak i w Polsce Ludowej.

Współzależność, o której mowa wyżej, można dostrzec również obecnie. Manifestacje „oburzonych” w październiku 2011 r. w wielu krajach europejskich, blokowanie w tym samym czasie giełdy i innych instytucji finansowych w Stanach Zjednoczonych czy wcześniejsze zamieszki w Grecji, Francji i Niemczech, destabilizujące sytuację wewnętrzną, były protestami ludzi zdesperowanych z powodu braku perspektyw rozwoju i z powodu nierówności społecznych. Jednym z krajów, w których miały miejsce tego typu manifestacje, była na przykład Wielka Brytania, w której 10 mln dorosłych ludzi zarabia poniżej 15 tys. funtów rocznie, czyli na granicy minimum socjalnego, nie mając szans na poprawę swojej sytuacji. Gospodarcza prosperity ostatnich kilkunastu lat, kiedy brytyjskie PKB rosło przeciętnie trzy procent rocznie, niczego im nie przyniosła. Stworzyła za to półmilionową klasę superbogactych, których zarobki wynoszą ponad 100 tys. funtów. Wśród grupy uprzywilejowanych jest jeszcze węższa grupa zarabiająca ponad 700 tys. funtów rocznie.

Tendencja do wzrostu nierówności rozpoczęła się za rządów Margaret Thatcher w latach 80., ale wzrastały one nadal nawet po objęciu władzy przez Partię Pracy w 1997 r. Według danych Krajowego Urzędu Statystycznego, od kiedy do władzy doszedł Tony Blair, majątek superbogactych podwoił się. W 1996 r. – ostatnim pełnym roku rządów konserwatystów – niecałe 600 tys. osób stanowiących górny jeden procent brytyjskiej piramidy bogactwa posiadało aktywa warte 355 mld funtów; do 2002 r. wartość ta wzrosła do 797 mld<sup>16</sup>.

Podobnie jest, co potwierdzają liczne doniesienia, w wielu innych krajach. Według raportu *World Institute for Development and Economic Research* z 2000 r., dwa procent najbogatszych ludzi posiadało ponad połowę całego bogactwa świata, a najwyżej usytuowane 10 proc. populacji dysponowało 85 proc. światowego majątku.

---

<sup>15</sup> B. Sitek, *Problemy bezpieczeństwa antycznego Rzymu*, w: *Bezpieczeństwo dużych i średnich aglomeracji z perspektywy europejskiej*, M. Lisiecki, B. Sitek (red.), Józefów 2011, Wyższa Szkoła Gospodarki Euroregionalnej, s. 319.

<sup>16</sup> *Polityka społeczna. Teoria, pojęcia, problemy*, M. Lavalette, A. Pratt (red.), Warszawa 2010, DIFIN, s. 76.



Bogactwo tej znikomej mniejszości wyraźnie kontrastuje z biedą 2,7 mld osób, które według szacunków Banku Światowego z 2004 r. żyją za mniej niż dwa dolary dziennie, oraz 1,1 mld osób żyjących za mniej niż jeden dolar dziennie<sup>17</sup>.

Niepokojące procesy społeczne obserwowane w Europie zachodzą również w Stanach Zjednoczonych, w których coraz więcej osób żyje w ubóstwie. W ciągu ostatniej dekady aż o jedną trzecią zwiększył się obszar, na którym przynajmniej 40 proc. członków lokalnych społeczności pozostaje w biedzie. Sytuacja ta kontrastuje z okresem prosperity z lat 90., kiedy to wielu Amerykanom udało się z biedy wyjść. Nowe dane uwypuklają problem ubożenia społeczeństwa, jakiego nie obserwowano od czasów Wielkiego Kryzysu z początku lat 30. XX wieku.

Analitycy z Instytutu Brookings informują, że już ponad 46 mln Amerykanów żyje poniżej granicy ubóstwa, która jest ustalona na poziomie rocznych dochodów w wysokości 22 314 dolarów na czteroosobową rodzinę. Postęp, jaki osiągnięto w latach 90. XX wieku, został zahamowany w kolejnej dekadzie. Z nową siłą powracają problemy związane z przestępczością i konfliktami społecznymi destabilizującymi bezpieczeństwo wewnętrzne.

Problemy społeczne były, są i zapewne będą istotnym elementem wpływającym na bezpieczeństwo wewnętrzne nie tylko poszczególnych państw, lecz także regionów. Stąd definicja bezpieczeństwa wewnętrznego nie może tego zjawiska pomijać. W rezultacie można przyjąć, że bezpieczeństwo wewnętrzne – ujmowane w sensie uniwersalnym – należy wiązać ze stanem niezakłóconego funkcjonowania państwa, związanym z **bezpieczeństwem** jego **organów** oraz stabilnością życia społecznego, wynikającą z **bezpieczeństwa osobistego** i **bezpieczeństwa egzystencji** jego obywateli<sup>18</sup>. W tej triadzie elementem występującym we wszystkich innych definicjach jest bezpieczeństwo organów państwa, określane też jako porządek konstytucyjny lub ustrojowy. Strzegą go wyspecjalizowane instytucje państwa oraz prawo, na którego gruncie stosunkowo wcześniej wykształciły się jako przestępstwa: zbrodnia obrazy majestatu oraz zdrada stanu i jej pochodne.

Bezpieczeństwo osobiste jest w głównej mierze następstwem dominujących stosunków społecznych, obowiązującego systemu prawnego oraz stopnia gotowości państwa do chronienia interesów jednostki. Te czynniki zawsze decydowały nie tylko o pozycji jednostki w państwie i o stopniu współpracy jednostki z państwem, lecz także o współpracy z państwem szerszych grup społecznych.

Treścią bezpieczeństwa egzystencji jest z kolei wrażliwość państwa na sprawy bytu. Ich ignorowanie bądź wadliwa w tej mierze polityka były zarzewiem wielu konfliktów, w większości o zasięgu lokalnym, ale przybierających też znacznie szersze rozmiary.

Wymieniona triada tworzy przedmiotowy wymiar bezpieczeństwa wewnętrznego. Duży stopień złożoności i materialna rozległość tak rozumianego pojęcia powoduje, że należy je rozpatrywać w trzech wymiarach – instytucjonalnym, normatywnym i funkcjonalnym<sup>19</sup>.

<sup>17</sup> [www.worldbank.org/data/wdi2004/index.htm](http://www.worldbank.org/data/wdi2004/index.htm).

<sup>18</sup> W zbliżony sposób bezpieczeństwo wewnętrzne definiuje K. Wojtaszczyk, wiążąc je z takim stanem funkcjonowania państwa, który zapewnia przeciwdziałanie, eliminowanie lub ograniczanie zagrożeń dla ustroju konstytucyjnego, porządku wewnętrznego i spokoju oraz umożliwia ochronę interesu publicznego poszczególnych społeczności i każdego obywatela. Zob. K. Wojtaszczyk, *Istota i dylematy bezpieczeństwa wewnętrznego*, w: „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2009, nr 1, s. 14.

<sup>19</sup> I w tym wypadku K. Wojtaszczyk zajmuje podobne stanowisko. Zob. tamże.

Wymiar instytucjonalny obejmuje struktury władzy publicznej, których kompetencje związane są z trzema wspomnianymi obszarami działalności państwa, składającymi się na przedmiotowy wymiar bezpieczeństwa wewnętrznego. Liczba i zakres działalności struktur władzy powiązane są z narastającymi powinnościami państwa, przez co ulegają stałemu rozszerzeniu i specjalizacji.

Wymiar normatywny bezpieczeństwa wewnętrznego to akty, normy i przepisy prawne regulujące sferę bezpieczeństwa wewnętrznego w ujęciu przedmiotowym. W początkowym rozwoju państwowości, kiedy dominowało prawo zwyczajowe, narzędzie to było słabo rozwinięte i chroniło głównie organy i instytucje państwowe. Wraz z zastąpieniem go przez prawo stanowione liczba tych regulacji zaczęła wzrastać, tworząc gwarancje również dla bezpieczeństwa osobistego i egzystencji.

Wymiar funkcjonalny jest syntezą dwóch poprzednich. Jego istotą bowiem jest sposób wprowadzania w życie regulacji dotyczących bezpieczeństwa wewnętrznego przez odpowiednie instytucje publiczne. Rozwój zarówno prawa, jak i aparatu władzy publicznej, przy narastających powinnościach państwa, powodują stałą komplikację tego procesu.

Pojęcie bezpieczeństwa wewnętrznego, niezależnie od sposobu jego obecnego zdefiniowania, przez długi czas miało charakter publicystyczny. Jak zauważono w literaturze, *W okresie międzywojennym zarówno w przepisach prawa, jak też doktrynie prawa konstytucyjnego i administracyjnego, na próżno będziemy szukali tego pojęcia*<sup>20</sup>. Operowano wówczas określeniami bliskimi tym dzisiejszym, ale nie identycznymi, jak np. bezpieczeństwo państwa, lub bardziej rozbudowanymi – w rodzaju tych zawartych w konstytucji kwietniowej z 1935 r., zezwalającej na użycie sił zbrojnych w razie *rozruchów wewnętrznych lub rozległych knowań o charakterze zdrady stanu, zagrażających ustrojowi lub bezpieczeństwu państwa albo bezpieczeństwu obywateli*. Do porządku prawnego pojęcie to zostało wprowadzone stosunkowo niedawno, m.in. przepisami Konstytucji RP z 1997 r., w myśl której, kreśląc w art. 146 kompetencje Rady Ministrów, złożono na jej barki w ust. 4, pkt. 7 *zapewnienie bezpieczeństwa wewnętrznego państwa oraz porządku publicznego*. „Ciężar” tego przepisu został więc położony na wskazanie podmiotu odpowiedzialnego za zapewnienie bezpieczeństwa wewnętrznego, bez próby doprecyzowania materialnej treści samego pojęcia. Co więcej, wskazanie w sygnalizowanym przepisie, że Rada Ministrów ma zapewnić *bezpieczeństwo wewnętrzne i porządek publiczny*, musi prowadzić do wniosku, że w Polsce, na gruncie obowiązującego prawa, stan określany jako porządek publiczny nie jest częścią składową bezpieczeństwa wewnętrznego, lecz odrębną kategorią. Analiza logiczna tych dwóch pojęć przeczy naturalnie takiemu stanowisku, trudno bowiem sobie wyobrazić, aby naruszenie porządku publicznego było obojętne dla bezpieczeństwa wewnętrznego. W podobnie dyskusyjny sposób zdefiniowano zadania Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, stanowiąc w artykule 1 ustawy ją powołującej, że jest ona właściwa w sprawach ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego państwa i jego porządku konstytucyjnego<sup>21</sup>. I w tym więc wypadku dokonując analizy językowej tego

---

<sup>20</sup> A. Misiuk, *Kształtowanie się systemu bezpieczeństwa wewnętrznego w II Rzeczypospolitej w latach 1918–1922*, w: *Bezpieczeństwo wewnętrzne Drugiej Rzeczypospolitej, Materiały z międzynarodowej konferencji we Wrocławiu 05–06.11.2009*, A. Peplowski, A. Symanowicz (red.) przy współudziale A. Gołbiowskiego, Warszawa 2010, s. 12.

<sup>21</sup> *Ustawa z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu* (Dz.U. z 2010 r. Nr 29, poz. 154 z późn. zm.). Co interesujące, precyzując w art. 2 tej samej ustawy zadania Agencji Wywiadu sprowadzono je do ochrony bezpieczeństwa zewnętrznego państwa, unikając tym samym uszczuplania tego stanu o inne powinności.

przepisu musielibyśmy dojść do wniosku, że porządek konstytucyjny jest stanem niepowiązany bezpośrednio z bezpieczeństwem wewnętrznym. „Konfrontując” natomiast Konstytucję z przywołaną wyżej ustawą musimy dostrzec, że w akcie wyższej rangi bezpieczeństwo wewnętrzne jest dopełniane porządkiem publicznym, podczas gdy w akcie mu podporządkowanym – porządkiem konstytucyjnym. Konstrukcja taka, pomijając więc subtelności logiczno-językowe, jest też, co oczywiste, niespójna prawnie.

Bezpieczeństwo wewnętrzne jest pojęciem szerokim, pojawiającym się coraz częściej w różnego rodzaju dokumentach oraz aktach prawnych, nawet o charakterze ustrojodawczym. Jego zakres materialny i brak definicyjnego doprecyzowania powoduje przypisanie mu odmiennych znaczeń. Taka dowolność w przepisach prawa jest istotną wadą prowadzącą do powstawania wielu mankamentów i braku jego spójności. Stały wzrost zainteresowania bezpieczeństwem wewnętrznym – zarówno jako pojęciem, jak i określonym stanem materialnym – pozwala przypuszczać, że istniejące rozbieżności w ich definiowaniu będą ulegały łagodzeniu, prowadząc do ich zbliżonego rozumienia.

## Streszczenie

Bezpieczeństwo wewnętrzne to pojęcie, które nie ma jednej spójnej definicji. W artykule przybliżono kilka z nich, zastrzegając, że nie mają one charakteru uniwersalnego. Odnoszą się one do państwa na określonym poziomie rozwoju cywilizacyjnego, które, dysponując rozbudowanym aparatem administracyjnym oraz różnego rodzaju służbami, realizuje rozliczne powinności, w tym związane z reagowaniem w wypadku wystąpienia klęsk żywiołowych, katastrof naturalnych czy awarii technicznych. W rezultacie przyjęto i uzasadniono, że bezpieczeństwo wewnętrzne – ujmowane w sensie uniwersalnym – należy wiązać ze stanem niezakłóconego funkcjonowania państwa, związanego z bezpieczeństwem jego organów oraz stabilnością życia społecznego, wynikającą z bezpieczeństwa osobistego i bezpieczeństwa egzystencji jego obywateli.

## Abstract

Internal security is a notion that does not have one clear definition. The author quotes some of them pointing out that none of those definitions is a universal one. They refer to a country with a certain level of development, with administration and different services and fulfilling certain obligations, such as response to any natural disasters or technical shutdowns. Based on the research the author claims that internal security, in the universal sense, means undisturbed functioning of a state, connected with the security of its authorities and stability of the social life, depending on personal safety and security of existence.

**Jan Widacki, Natalia Mirska, Małgorzata Wrońska**

## **Wербalne i niewerbalne symptomy kłamstwa w oczach policjantów oraz psychologów**

W literaturze przedmiotu zgromadzono dostatecznie dużo dowodów na poparcie tezy, że wbrew powszechnym przekonaniom policjanci (a także funkcjonariusze służb specjalnych i celnych) nie rozpoznają kłamstwa lepiej niż przedstawiciele innych zawodów lub grup społecznych (Kraut, Poe 1980, Köhnken 1987, Vrij 1993, Vrij 1994, Akehurst, Köhnken, Vrij 1996, Vrij, Van Dalen, Van Wijngaarden, Foppes 1996, Vrij, Semin 1996, Strömwall, Granhag 2003, Lakhani, Taylor 2003, Vrij, Taylor 2003, Strömwall, Granhag 2003, Granhag, Andersson, Strömwall 2004, Granhag, Strömwall, Harwig 2005, Vrij, Man 2005, Ulatowska 2005, Mann, Vrij 2006, Colwell, Miller, Miller 2006, Vrij, Semin 2006, Ulatowska 2009). Stwierdzono również, że więźniowie podczas badań eksperymentalnych nieco lepiej niż oficerowie służb specjalnych rozpoznawali kłamstwo (Ulatowska 2009). Z innych badań wynikało, że kobiety lepiej niż mężczyźni odczytywały niewerbalne zachowania innych ludzi, zwłaszcza ekspresję twarzy, a przy ocenie prawdopodobności zwracały uwagę na większą liczbę symptomów behawioralnych. Zauważono, że kłamstwo najtrafniej rozpoznawały kobiety z krajów, w których ich pozycja społeczna jest niższa (Hurd, Noller 1988, De Paulo, Epstein, Wyer 1993).

Przedstawiciele profesji, w których umiejętność oceny prawdopodobności rozmówcy czy osoby obserwowanej wydaje się ważna, jak prawnicy, policjanci, nauczyciele czy psychologowie, na ogół niesłusznie sądzą, że potrafią trafnie, na podstawie oceny symptomów werbalnych i behawioralnych, rozpoznać kłamstwo (Colwell, Miller, Miller, Lyons 2006, Mann, Vrij 2006, Vrij 2009, Okrasa 2010).

Jak pokazuje polska praktyka sądowa, biegli psychologowie, którzy uczestniczą w przesłuchaniu, bywają pytani przez sąd lub prokuratora o ocenę prawdopodobności świadka i z reguły nie odmawiają jej dokonania. Uzyskane w ten sposób opinie pozostają często w niezgodzie ze znanymi wynikami badań eksperymentalnych określających trafność takich ocen. Zestawienie wyników 39 różnych badań eksperymentalnych, wykonanych przez wielu autorów w różnych krajach w latach 1980–1999 (Vrij 2009), pokazuje, że na podstawie oceny werbalnych i niewerbalnych symptomów towarzyszących kłamstwu trafnie udawało się je rozpoznać w 31–63 proc. przypadków. Średnia wartość prawidłowych wskazań kłamstwa wynosiła 58 proc. Przy czym, według ustaleń Alberta Vrija (Vrij 2008), łatwiej było prawidłowo wskazać prawdę (średnio 67 proc. trafnych wskazań) niż kłamstwo (tylko 44 proc. trafnych wskazań). Podobne wyniki w badaniach eksperymentalnych w Polsce uzyskała Joanna Ulatowska (Ulatowska 2009).

Otrzymane wyniki stale powyżej statystycznej szansy (która wynosi tu 50:50) potwierdzają, że teoretycznie istnieje możliwość rozpoznania kłamstwa na podstawie oceny symptomów werbalnych i niewerbalnych, ale liczba trafnych wskazań jest zdecydowanie niższa, niż w przypadku badań poligraficznych czy innych metod badań akceptowanych jako mogące dostarczyć dowodu w procesie karnym (Widacki 1977, Widacki, Horvath 1978, Vrij 2008, Widacki 2008, Vrij 2009).

Jednak uzyskiwanie metodami nieinstrumentalnymi wyników w zasadzie stale powyżej statystycznej szansy dowodzi, że wskazania te nie są losowe, przypadkowe. Przekonuje

to zatem o celowości dalszych badań, szczególnie zmierzających do poprawienia wartości diagnostycznej metody, ustalenia granic jej skuteczności i przyczyn jej ograniczeń.

Być może niezawodny wzorzec werbalnych i behawioralnych symptomów towarzyszących kłamstwu należy ustalić dla każdej osoby oddzielnie. Trzeba by założyć hipotezę, że tak jak językoznawcy (Feluś 1976) wyróżniają indywidualny język każdej osoby (idiolekt), tak też istnieje „indywidualny język kłamstwa” – „mowy ciała” i innych objawów składających się na proces komunikowania. Sprawdzenia wymaga, czy taki wzorzec można ustalić także na poziomie ponadindywidualnym, na przykład dla osób o określonym typie osobowości. To ostatnie założenie łatwo można uzasadnić teoretycznie.

Założenie, że być może nie ma uniwersalnego zespołu symptomów werbalnych i niewerbalnych towarzyszących kłamstwu i trzeba szukać takich zespołów dla poszczególnych typów osobowości, było już w literaturze przedstawiane (Riggio, Fridman 1983, Sigman, Reynolds 1983, Vrij 2008, Vrij 2009).

## **Cel badań**

Głównym celem badawczym eksperymentu było sprawdzenie, jak wybrana grupa respondentów – policjanci z pionów śledczych i psycholodzy, czyli osoby, które dokonują tego typu weryfikacji w swojej codziennej pracy – ocenia diagnostyczność symptomów kłamstwa wymienianych w literaturze przedmiotu.

Równocześnie zamiarem przeprowadzających badanie była chęć sprawdzenia, czy pomiędzy badanymi grupami policjantów i psychologów występują różnice w ocenie diagnostyczności oznak kłamstwa, czy też działają oni według jednego schematu. Odpowiedź na to pytanie jest pośrednio odpowiedzią na pytanie, czy umiejętność rozpoznawania kłamstwa zależy od wykształcenia i przygotowania teoretycznego osoby rozpoznającej, czy bardziej od innych czynników, na przykład od doświadczenia życiowego, w tym zawodowego. Uznano to za ważne także z tego względu, że istnieje potwierdzony związek między wiedzą o wskaźnikach kłamstwa a skutecznością jego rozpoznawania (Ulatowska 2011).

Celem było też ustalenie, czy policjanci i psycholodzy, zgodnie z tym, czego na podstawie dotychczasowej wiedzy można oczekiwać, są przekonani, że umieją trafnie rozpoznać kłamstwo, oceniając jego werbalne i niewerbalne symptomy. To ważne, albowiem w praktyce od dokonanej przez nich oceny wiarygodności danego człowieka może zależeć los podejrzanego (oskarżonego) bądź świadka, a także dalszy przebieg śledztwa lub w ogóle procesu karnego.

W założeniach eksperymentu, ujmujących rozpoznawanie kłamstwa przez przygotowaną do tego osobę, uwzględniono także dodatkowe czynniki. Celem było skontrolowanie, czy płeć i doświadczenie zawodowe mają wpływ na wybór specyficznych symptomów kłamstwa. Inaczej mówiąc, sprawdzano, czy kobiety i mężczyźni pracujący w policji, oceniając prawdomówność, opierają się na tych samych wskaźnikach kłamstwa oraz czy policjanci o różnym stażu zawodowym zwracają uwagę na te same objawy kłamstwa i czy tak samo je oceniają.

## **Dobór próby**

Do badania wybrano osoby z dwóch grup zawodowych (prawie po 50 proc.), wykonujących w swojej pracy identyczne czynności i prezentujące identyczne umiejętności – profesjonalne rozpoznawanie oznak kłamstwa. Grupę badanych potraktowano jako

wewnętrznie jednorodną (jednolita, homogeniczna grupa pod względem charakteru i sposobu wykonywania swojej pracy, w zakresie interesującym prowadzących badanie). Skoncentrowano się na podobieństwach w pracy wykonywanej przez badanych, a nie na wewnętrznym zróżnicowaniu związanym z wykonywanym zawodem i statystycznym potwierdzaniu zależności przyczynowej.

Dobór próby przypomina zatem znane w naukach społecznych jakościowe badania eksperckie (zwane też metodą sędziów kompetentnych), przeprowadzone z wykorzystaniem kwestionariusza wywiadu standaryzowanego.

W badaniu wzięło udział 201 osób: 100 policjantów i 101 psychologów, czyli grupy zawodowe mające kontakt z różnymi ludźmi. Charakter wykonywanej przez nich pracy wymusza niejednokrotnie dokonanie oceny, czy ich rozmówca (przesłuchiwany bądź rozpytywany) mówi prawdę.

Badani policjanci pochodzili z trzech różnych komend wojewódzkich Policji. Z dwóch pierwszych w eksperymencie wzięli udział wszyscy (dostępni) policjanci z pionów dochodzeniowo-śledczych i operacyjnych, z trzeciej tylko tylu, ilu potrzeba było, aby liczbę badanych uzupełnić do wymaganych 100 osób. W grupie było 40 kobiet i 60 mężczyzn. Średnia wieku wynosiła 37,4 lat (przy rozpiętości wieku od 23 do 56 lat).

Psycholodzy biorący udział w badaniu mieli dość zróżnicowany staż pracy. Byli wśród nich zarówno doświadczeni biegli sądowi (trudno zebrać stuosobową grupę, składającą się tylko z takich ekspertów), jak i osoby zaczynające dopiero swe życie zawodowe. Grupa składała się z 72 kobiet i 29 mężczyzn. Średnia wieku wynosiła 28 lat (przy rozpiętości od 21 do 58 lat).

## Metoda

Badani dostali do wypełnienia kwestionariusz, który składał się z dwóch sekwencji badawczych. W części pierwszej respondenci mieli za zadanie określić, czy w pracy muszą oceniać prawdomówność rozmówcy, czy są przekonani, że potrafią to robić nieomylnie i jak dokonują takiego działania.

Ustalono zestaw objawów towarzyszących kłamstwu na podstawie najczęściej powtarzających się opisów, znanych z literatury fachowej, eliminując mało popularne.

Głównym zadaniem było określenie w trójstopniowej skali („zawsze towarzyszą”, „czasami towarzyszą”, „nigdy nie towarzyszą”) częstotliwości, z jaką, ich zdaniem, występują wymienione w kwestionariuszu wybrane zachowania, które zgodnie z literaturą najczęściej towarzyszą kłamstwu (Akehurst, Kohnkonen, Vrij, Bull 1996, Taylor, Vrij 2001, Vrij, Semin 1996, Westcott, Davis, Cliford 1991). Do symptomów werbalnych i niewerbalnych zaliczono:

- nienaturalny ton głosu,
- wahania podczas mówienia,
- podniesiony ton głosu,
- błędy językowe (w tym: powtarzanie słów, zdań lub ich niekończenie),
- pauzy lub okresy milczenia podczas wypowiedzania zdań,
- unikanie kontaktu wzrokowego,
- niespokojne ruchy rąk, stóp,
- gesty poprawiające ubranie,
- duża częstotliwość mrugania,
- dotykание nosa, oczu, ust lub uszu,
- częste zmiany pozycji ciała,



- manipulowanie przedmiotami znajdującymi się w pobliżu,
- nerwowe ruchy rąk lub palców,
- drapanie się po głowie,
- sztuczny uśmiech,
- nerwowe przełykanie śliny.

W drugiej części kwestionariusza badani – jeśli wcześniej uznali, że nie ma jednego, uniwersalnego symptomu kłamstwa, tylko są różne, właściwe dla różnych typów osobowości osób kłamiących – mieli za zadanie przyporządkować spośród wymienionych w części pierwszej symptomów nieszczerości te, które ich zdaniem są charakterystyczne dla poszczególnych typów osobowości (wyodrębnionych wedle powszechnie przyjętej klasyfikacji wprowadzonej przez Hansa Eysencka).

## Analiza zebranego materiału

Analiza polegała na szukaniu kryteriów oceny symptomów kłamstwa dokonywanej przez osoby realizujące specyficzne czynności zawodowe. Osoby badające chciały sprawdzić, jak symptomy kłamstwa są traktowane przez osoby wykorzystujące na co dzień wiedzę o nich oraz regularnie stosujące rozpoznanie kłamstwa w praktyce. Ich opinię potraktowano jako wskaźnik stanu owego zjawiska. Gdyby uznali, że istnieją symptomy pozwalające oszacować kłamstwo, to będą je wskazywać jako nadające się do rozpoznawania (odpowiedzi: „czasami” lub „często”). Jeśli natomiast mieliby wątpliwości, co do nich, to powinni ich unikać (odpowiedzi „nigdy”).

Na początku analizowano łącznie, jako jedną grupę, policjantów i psychologów. Potraktowano ich jako przedstawicieli zawodów „rozpoznających kłamstwo”. Stosując procedurę prezentacji tabelarycznej i graficznej, zliczono kategorie odpowiedzi, porównując je dla różnych grup.

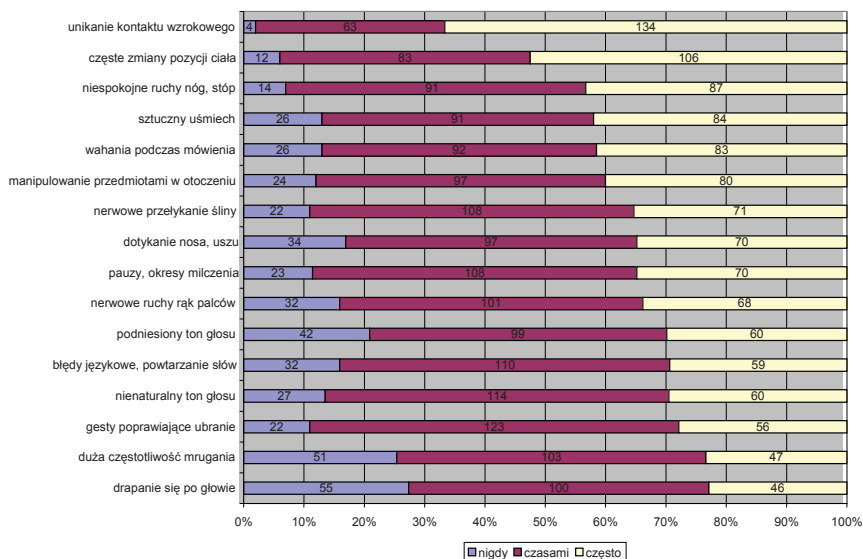
Dla celów tego artykułu użyto prostej, za to czytelnej prezentacji graficznej. Zawiera ona liczebności odpowiedzi (liczby bezwzględne wybranych przez respondentów kategorii) oraz procentowy rozkład wszystkich kategorii odpowiedzi dla każdego z 16 symptomów.

Na wykresie zaprezentowano odpowiedzi 201 respondentów na 16 kolejnych pytań, z trzema możliwościami odpowiedzi na każde pytanie. Jego analiza ma na celu ustalenie różnicowań (rozkłady zmiennych służą do porównań między wartościami pojedynczych objawów) oraz miejsc, w których jakaś kategoria odpowiedzi „wygrywa” lub „przegrywa” z innymi (ma największy lub najmniejszy odcinek).

Nie stwierdzono zasadniczych różnic, większość kategorii mieści się w środku (kategoria „czasami”). Oznacza to, że respondenci są ostrożni w swoich oszacowaniach, ani nie ufają symptomom zdecydowanie (kategoria po prawej „często”), ani nie wykluczają (kategoria po lewej „nigdy”). Oceny te są asekuracyjne. Dla jednego tylko symptomu *unikanie kontaktu wzrokowego* dominuje jedna kategoria („często”).

Jak rozumieć niewielki udział kategorii „nigdy” w przedstawionych tu odpowiedziach? Jak wynika z oceny, cały zestaw objawów został zaopiniowany jako charakteryzujący kłamstwo, z tym że kategorię „nigdy” przypisano zaledwie w nieznacznej proporcji (27 proc.). Wszyscy respondenci korzystają z całego zestawu, nie podają żadnego nieprzydatnego. Nie wiadomo, czy w ten sposób respondenci deklarują, że w pracy zwracają uwagę na wszystkie symptomy, czy też mają swoje ulubione, inne zestawy oznak. Zapytano badanych, czy widzą związek między symptomami a tym, że ktoś kłamie. Należy pamiętać, że wybrane do doświadczenia objawy należą do

popularnych – są najczęściej wymieniane w literaturze fachowej i na szkoleniach. Być może uzyskano w ten sposób wiedzę o tym, czy respondenci kojarzą takie elementy i o nich słyszeli, zatem je rozpoznają. Podsumowując, cała grupa poddana badaniu wiąże wymieniane symptomy z możliwością rozpoznania kłamstwa.



**Wykres. Ocena diagnostyczności 16 symptomów kłamstwa dokonana przez policjantów i psychologów (grupa 201 osób).**

Źródło: opracowanie własne autora artykułu.

W celu uzupełnienia ustaleń sprawdzono, czy poszczególni respondenci mieli tendencję do częstego wybierania odpowiedzi „nigdy” (maksymalna wartość dla jednej osoby to 16, a 0 to wartość dla osób wskazujących przydatność całego zestawu). Gdyby ktoś użył takiej odpowiedzi dla więcej niż 10 symptomów, byłby septyczny wobec możliwości rozpoznawania kłamstwa metodami nieinstrumentalnymi. Ale takich osób wśród badanych było zaledwie kilka. Nie mamy tu zatem do czynienia z brakiem akceptacji dla przedstawionych objawów kłamstwa. Tak więc żaden z nich nie został odrzucony jako nienadający się do rozpoznawania kłamstwa. Wobec dwóch z nich: *duża częstotliwość mrugania* (25,4 proc.) i *drapanie się po głowie* (27,4 proc.) badani wykazują dużo wątpliwości (ponad 20 proc.).

Skoro w przedstawionym zestawie nie ma elementów odrzucanych przez osoby rozpoznające kłamstwo, zamiarem było ustalenie, czy pośród owych 16 symptomów respondenci wytypowali kilka szczególnie, ich zdaniem, nadających się do rozpoznawania kłamstwa. Okazuje się, że według nich nie ma takiego zestawu. Badani wyróżnili tylko jeden: *unikanie kontaktu wzrokowego*. Pozostałe są traktowane jako nadające się „czasami” (najliczniejsze wybory) lub „często”, ale zróżnicowanie ocen wśród badanych jest ogromne. Można wnioskować, że każdy z zapytanych opiniuje inne zestawienie objawów nadających się do rozpoznawania kłamstwa; nie istnieje natomiast ich popularny i uśredniony zestaw (uniwersalny dla wszystkich wykonujących taką pracę). Nie ma też zdecydowanych wskazań badanych, pokazujących



jednoznacznie, że ten a ten symptom na pewno i w każdym przypadku nadaje się do rozpoznawania kłamstwa.

Najwięcej odpowiedzi skupia się w okolicy kategorii asekuracyjnej, znaczącej, że dany objaw nadaje się do rozpoznawania kłamstwa, ale tylko pod jakimiś warunkami. Badani nie ujawnili tu żadnych dodatkowych wskazówek, czym się kierują w swoich wyborach. Ten szeroki zakres kategorii środkowej („czasami”) oznacza, że badani ani nie deklarują odrzucania (zdecydowanej nieufności wobec objawów), ani też pełnej akceptacji (zaufania wobec niego). W przeważającej większości i wobec aż 15 symptomów są niezdecydowani. Nie dostrzeżono żadnych oznak radykalizacji poglądów. Można więc ogólnie stwierdzić, że wszystkie objawy według respondentów raczej nadają się do rozpoznawania kłamstwa.

Poszukiwanie zmian w kategoriach zmiennych niezależnych w tabelach krzyżowych nie przyniosło rezultatów. Opinie dotyczące 16 symptomów są niemal identyczne dla kobiet i mężczyzn, nieistotnie zróżnicowane dla różnych grup wiekowych czy osób o różnym doświadczeniu zawodowym. Jedyne, niewielkie różnice można dostrzec podczas porównywania grup zawodowych. Policjanci i psycholodzy odmiennie podchodzą do oszacowania ich diagnostyczności. Nie jest to różnica tworząca strukturę odmiennego działania. W ten sposób rozumie się oczekiwanie, że ludzie z poszczególnych podgrup stosują inne zestawy czynności lub norm. Tutaj nie dostrzeżono takich podziałów, nadal wszyscy opiniują podobnie (deklarując brak zdecydowanego przekonania do stosowania symptomu), ale każda grupa zawodowa inaczej zagospodarowuje owo niezdecydowanie. Policjanci mają mniejsze zakresy wyborów kategorii „nigdy” oraz „często”. Obszar kategorii środkowej w ich grupie zawodowej poszerza się w obie strony, są o wiele bardziej asekuracyjni i sceptyczni w opiniach aniżeli druga grupa. Natomiast psycholodzy reprezentują węższą kategorię środkową, a zamiast tego pojawiają się bardziej radykalne osądy. Generalizując, policjanci są ostrożni w swoich opiniach, ale być może traktują oznaki kłamstwa jako coś pomocniczego w wykonywaniu pracy, są w swoich działaniach bardziej rzemieślnikami, oswajającymi abstrakcyjne zasady. Psycholodzy natomiast traktują wiedzę jako coś podlegającego argumentacyjnemu uzgadnianiu, próbują ustalić zależność pomiędzy praktyką swojej pracy a elementami teoretycznymi, co doprowadza do niewesołej konstatacji, że mocniej ufają niezawodności swojej wiedzy i własnej nieomyślności.

Istotne tendencje, stanowiące przeciwstawne odmienne zachowania dla obu grup, dotyczą dwóch symptomów: *nienaturalny ton głosu* oraz *podniesiony ton głosu*, co zaprezentowano w tabelach. Czytanie zawartości tabeli odbywa się w następujący sposób – należy porównać procent ogólny z prawego boczku tabeli z zawartością rubryk znajdujących się w tym samym wierszu. Interesujące dla badających są różnice powyżej lub poniżej procentu ogólnego (rozumianego jako przeciętne opinie policjantów oraz psychologów razem), czyli o ile więcej lub o ile mniej opinii wyrażają sami policjanci względem samych psychologów. Jeśli ktoś jest przedstawicielem danej grupy zawodowej, to należy zobaczyć, czy i o ile inaczej opiniuje w porównaniu z opiniami zbiorczymi wszystkich przebadanych (obu grup zawodowych łącznie). W ten sposób można sprawdzić, czy niektóre symptomy są brane pod uwagę inaczej przez policjantów, a inaczej przez psychologów.

**Tab. 1. Opinie o symptomie *nienaturalny ton głosu* w zależności od grupy zawodowej (na grupie 201 osób).**

Opinia	Grupa zawodowa		Ogółem (w tym udział procentowy w całej grupie)
	policjanci (w tym udział procentowy w swojej grupie)	psycholodzy (w tym udział procentowy w swojej grupie)	
Nigdy	11 (11%)	16 (15,8%)	27 (13,5%)
Czasami	70 (70%)	44 (43,6%)	114 (56,7%)
Często	19 (19%)	41 (40,6%)	60 (29,8%)

Źródło: obliczenia własne.

**Tab. 2. Opinia o symptomie *podniesiony ton głosu* w zależności od grupy zawodowej (na grupie 201 osób).**

Opinia	Grupa zawodowa		Ogółem (w tym udział procentowy w całej grupie)
	policjanci (w tym udział procentowy w swojej grupie)	psycholodzy (w tym udział procentowy w swojej grupie)	
Nigdy	12 (około 6%)	30 (około 14,9%)	42 (około 20,9%)
Czasami	63 (około 31,4%)	36 (około 17,9%)	99 (około 49,3%)
Często	25 (około 12,5 %)	35 (około 17,3%)	60 (około 29,8%)

Źródło: obliczenia własne.

W kolejnej części kwestionariusza zapytano, czy badani sądzą, że zespół symptomów charakterystycznych dla kłamstwa jest uniwersalny, czy też różny, powiązany z typem osobowości kłamiącego. Według 82 proc. badanych policjantów oznaki kłamstwa są związane z typem osobowości, 7 proc. uważa, że ujawniające się w zachowaniu objawy kłamstwa nie są związane z typem osobowości, natomiast 11 proc. nie ma zdania na ten temat. Psycholodzy natomiast uważają, że są one powiązane z typem osobowości (87 proc.), 8 proc. z nich jest zdania, że nie ma takiej korelacji, a 5 proc. nie ma zdania na ten temat.

Następnie poproszono, aby badani przypisali dla każdego typu osobowości symptomy kłamstwa, które uznają za typowe dla człowieka o takiej osobowości. Wbrew przewidywaniom nie powstała z tego żadna w miarę spójna struktura, ale można wymienić kilka najczęściej występujących oznak, wskazywanych jako powiązane z typem osobowości.

Symptom *sztuczny uśmiech* oraz *podniesiony ton głosu* według respondentów charakteryzuje osoby ekstrawertywne. *Unikanie kontaktu wzrokowego, pauzy, okresy milczenia* podczas wypowiedzianych zdań oraz *wahania występujące podczas mówienia*, używanie wyrażen „Hmm...”, „Eee...” – są oznakami kłamstwa charakterystycznymi dla introwertyków. Dla neurotyków typowe, według badanych, są: niespokojne ruchy nóg, stóp, gesty poprawiające ubranie, duża częstotliwość mrugania, niespokojne

zachowanie, częste zmiany pozycji ciała, nerwowe ruchy rąk i palców (na przykład stukanie palcami o blat stołu), błędy językowe, powtarzanie słów, zdań lub niekończące ich, nerwowe przełykanie śliny, manipulowanie przedmiotami znajdującymi się w otoczeniu.

Warto też omówić odpowiedzi na jedno z najważniejszych dla badających pytań, kontrolujących przekonanie respondenta o jego zdolności do trafnego rozpoznawania kłamstwa. Prawie 75 proc. badanych policjantów uważa, że jest w stanie trafnie oceniać prawdziwość rozmówcy, 23 proc. nie wie, jak skutecznie wykrywać symptomy kłamstwa, a tylko 2 proc. badanych policjantów zakłada, że nie umie trafnie ocenić prawdziwości swojego rozmówcy. Natomiast wśród psychologów 69 proc. z nich uważa, że poprawnie weryfikuje prawdziwość swojego rozmówcy, 4 proc. deklaruje, że nie jest w stanie ocenić prawdziwości rozmówcy, natomiast 27 proc. nie ma zdania na ten temat.

## Wnioski

Badania potwierdziły, że funkcjonariusze policji i psycholodzy w zdecydowanej większości są przekonani o swojej umiejętności trafnego rozpoznawania kłamstwa. Jednak prezentowane przez nich przekonanie, zgodnie z wiedzą, jaką mają prowadzący badanie, nie znajduje uzasadnienia w dotychczasowych eksperymentach, które wykazały, że kłamstwo trafnie można wskazać zaledwie w nieco więcej niż 50 proc. przypadków.

Nie udało się ustalić katalogu symptomów (zarówno werbalnych, jak i niewerbalnych), według których policjanci i psycholodzy oceniają wiarygodność rozmówcy. Przedstawiciele obu grup zawodowych oceniają kłamstwo na podstawie tych samych oznak, ale wszystkie stosowane są przez nich „po trosze”. Ustalono tylko jeden symptom cieszący się zaufaniem wszystkich respondentów (ale jedynie relatywnie wyższym od pozostałych) oraz dwa symptomy o stosunkowo niskim zaufaniu. Respondenci zachowują dystans w stosunku do wszystkich objawów, opiniują diagnostyczność w sposób niezdecydowany, unikając zbiorowych, radykalnych ocen. Nie istnieje zatem jeden zestaw cech ułatwiających rozpoznawanie kłamstwa; brakuje upowszechnionego systemu działania, zauważono asekuracyjne stosowanie „wszystkiego na wszelki wypadek”. Każdy z symptomów może się przydać, nie ma wśród nich ani najlepszych, ani niezawodnych, ani zbędnych.

Za uzasadnioną można uznać tezę, że wykształcenie, zawód czy płeć nie mają wpływu na dobór symptomów pomagających w rozpoznawaniu kłamstwa. Decyduje tu raczej doświadczenie życiowe osoby rozpoznającej. Z tym jednym zastrzeżeniem, że grupy zawodowe nieco inaczej ustosunkowują się do poszczególnych oznak. Nie jest to jednak zróżnicowany katalog do wykorzystania, a jedynie różnica w dystansie w stosunku do symptomów, nieco inny stopień zaufania – mniejszy u policjantów, większy (bardziej zradykalizowany) u psychologów.

O ile obie badane grupy są podobne w ostrożnej ocenie przydatności oznak do rozpoznawania kłamstwa, o tyle w doborze zestawów owych elementów można stwierdzić istotne różnice. Każdy badany ma własne, nieco inne, katalogi oznak rozpoznawania kłamstwa.

Osoby biorące udział w badaniach, uważają że potrafią trafnie rozpoznawać kłamstwo, wykonując swoją pracę. Nie ufają jakiemuś wybranemu zestawowi objawów, są ostrożni w ocenie diagnostyczności (raczej jest przydatny – czyli jest „czasami” symp-

tomem), korzystają ze wszystkich w różnych konfiguracjach, z żadnego definitywnie nie rezygnując. Uznają, że poszczególne objawy mogą być odpowiednio zestawione z typem osobowości przepytывanego (ewentualnego kłamcy). Dlatego można dojść do wniosku, że warto podjąć badania, aby ustalić indywidualnie skonstruowany zestaw symptomów rozpoznawania kłamstwa, dopasowanego do jednostkowo rozumianego typu osobowości.

Przedstawione wnioski mogą być zastosowane dwutorowo. Po pierwsze każdy człowiek zachowuje się nieco inaczej, w sposób właściwy dla siebie, tym samym ma także swój indywidualny syndrom objawów kłamstwa. Po drugie każdy z rozpoznających kłamstwo, wiedząc o cechach indywidualnych osób, których zachowania ma rozpoznawać, stosuje własny klucz, zależnie od oceny osoby i sytuacji.

Jeżeli chodzi o dyspozycje co do działań związanych z przygotowaniem pracowników do czynności śledczych, a może przede wszystkim operacyjnych, to na podstawie otrzymanych wyników badań autorzy uważają, że:

- 1) szkolenia policjantów, funkcjonariuszy służb specjalnych, celnych itp. w zakresie rozpoznawania kłamstwa po symptomach werbalnych i behawioralnych powinny podkreślać ograniczenia tej metody i konieczność niekategorycznego formułowania wyprowadzonych tą drogą wniosków,
- 2) biegli psycholodzy powinni powstrzymać się od wydawania, na podstawie obserwacji symptomów werbalnych i niewerbalnych, ocen prawdopodobności osób przesłuchiwanym w ich obecności.

## Bibliografia

1. Akehurst L., Köhnken G., Vrij A., Bull R. *Lay, persons' and police officers' beliefs regarding deceptive behavior*, „Applied Cognitive Psychology” 1996, nr 10, s. 461–471.
2. Bond C.F. jr, De Paulo B.M., *Accuracy of deception judgements*, „Personality and Social Psychology Review” 2006, nr 10(3), s. 214–234.
3. Bond C.F. jr., Omar A., Mahmoud A., Bonser, R.N. *Lie detection across cultures*, „Journal of Nonverbal Behavior” 1990, nr 14, s. 189–204.
4. Colwell L.H., Miller H.A., Miller R.S., Lyons P.M. jr, *US police officers' knowledge regarding behaviors indicative of deception: implications for eradicating erroneous beliefs through training*, „Psychology, Crime & Law” 2006, nr 12(5), s. 489–503.
5. DePaulo B.M., Epstein J.A., Wyer M.M., *Sex differences in lying: How women and men deal with dilemma of deceit*, w: *Lying and deception everyday life*, M. Lewis, C. Saarni (red.), New York 1993, The Guilford Press, s. 126–147.
6. DePaulo B.M., Pfeifer R. L., *On-the-job experience and skill at detecting deception*, „Journal of Applied Social Psychology” 1986, nr 16, s. 249–267.
7. DePaulo P.J., DePaulo B.M., *Can attempted deception by salespersons and customers be detected through nonverbal behavioral cues?*, „Journal of Applied Social Psychology” 1989, nr 19, s. 1552–1577.
8. Ekman P., *Kłamstwo i jego wykrywanie w biznesie, polityce i małżeństwie*, Warszawa 2003.
9. Ekman P., Friesen W.V., *Detecting Deception from body or face*, „Journal of Personality and Social Psychology” 1974, nr 29, s. 288–298.
10. Feluś A., *Aspekt jednostkowy i grupowy języka w kryminalistycznych badaniach dokumentów*, „Problemy Kryminalistyki” 1976, nr 124, s. 769–773.

11. Granhag P.A., Andersson L.O., Strömwall, L.A. and Hartwig M., *Imprisoned knowledge: Criminals' beliefs about deception*, „Legal and Criminological Psychology” 2004, nr 9, s. 1–17.
12. Granhag P.A., Strömwall L.A., Hartwig M., *Granting asylum or not? Migration board personel's beliefs about deception*, „Journal of Ethnic and Migration Studies” 2004, nr 31, s. 29–50.
13. Hartwig M., Granhag P.A., Strömwall L.A., Andersson L.O., *Suspicious minds: Criminals' ability to detect deception*, „Psychology, Crime and Law” 2004, nr 10, s. 83–95.
14. Hurd K., Noller P., *Decoding deception: A look at the process*, „Journal of Nonverbal Behavior” 1988, nr 12, s. 217–233.
15. Köhnken G., *Training police officers to detect deceptive eyewitness statements: Does it work?* „Social Behavior” 1987, nr 2, s. 1–17.
16. Kraut R.E., Poe D., *On the line: The deception judgements of customs inspectors and laymen*, „Journal of Personality and Social Psychology” 1980, nr 36, 380–391.
17. Lakhani M., Taylor R., *Beliefs about the cues to deception in high-and-low-stake situations*, „Psychology, Crime and Law” 2003, nr 9, s. 357–368.
18. Mann S., Vrij A., *Police officers' judgements of veracity, tenseness, cognitive load and attempted behavioral control in real-life police interviews*, „Psychology, Crime and Law” 2006, nr 12 (6), s. 307–319.
19. Okrasa A., *Psychologiczne metody wykrywania kłamstwa a przesłuchanie policyjne*, cz. 2, „Przegląd Policyjny” 2010, R. 20, nr 1(97), s. 132–155.
20. Porter S., McCabe S., Woodworth M., Peace K.A., *Genius is 1% inspiration and 99% perspiration... or is it? An investigation of the impact of motivation and feedback on deception detection*, „Legal and Criminological Psychology” 2007, nr 12, s. 297–309.
21. Riggio R.E., Friedman H.S., *Individual differences and cues to Deception*, „Journal of Personality and Social Psychology”, 1983, nr 45, s. 899–914.
22. Siegman A. W., Reynolds M.S., *Self-monitoring and speech in feigned and unfeigned lying*, „Journal of Personality and Social Psychology” 1983, nr 45, s. 1325–1333.
23. Strömwall L.A., Granhag P.A., *How to detect deception? Arresting the beliefs of police officers, prosecutors and judges*, „Psychology, Crime and Law” 2003. nr 9, s. 19–36.
24. Taylor R., Vrij A., *The effects of varying stake and cognitive complexity on beliefs about the cues to deception*, „International Journal of Police Science and Management” 2001, nr 3, s. 111–123.
25. Ulatowska J., *Deklarowana wiedza „ekspertów” i „laików” na temat przejawów kłamstwa*, „Psychologia Jakości Życia” 2005, nr 4(2), s. 165–180.
26. Ulatowska J., *Knowledge of cues to deception – looking for its determinants*, „Problems of Forensic Sciences” 2009, nr 80, s. 411–428.
27. Ulatowska J., *Związek wiedzy o wskaźnikach kłamstwa z umiejętnością jego wykrywania*, „Z Zagadnień Nauk Sądowych” 2011, nr 85, s. 50–63.
28. Vrij A., *Credibility judgment of detectives: The impact of nonverbal behavior, social skills and physical characteristics on impression formation*, „Journal of Social Psychology” 1993, nr 123, s. 601–611.
29. Vrij A. *Detecting Lies and Deceit. Pitfalls and Opportunities*, London 2008, Erlbaum, J. Wiley and Sons, wyd. 2.

30. Vrij A., *The impact of information and setting on detection of deception by police detectives*, „Journal of Nonverbal Behavior” 1994, nr 18, s. 117–137.
31. Vrij A., *Wykrywanie kłamstw i oszukiwania. Psychologia kłamania i konsekwencje dla praktyki zawodowej*, Kraków 2009, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego.
32. Vrij A., Akehurst L., Brown L., Mann S., *Detecting lies in young children, adolescents and adults*, „Applied Cognitive Psychology”, 2006, nr 20, s. 1225–1237.
33. Vrij A., Akehurst L., Knight S., *Police officers’, social workers’, teachers’ and the general public’s beliefs about deception in children, adolescents and adults*, „Legal and Criminological Psychology” 2006, nr 11, s. 297–312.
34. Vrij A., Akehurst L., Van Dalen D., Van Wijngaarden J.J., Foppers, J.H., *Nonverbal gedrag en misleading*, „Tijdschrift voor de Politie” 1996, nr 58, s. 11–14.
35. Vrij A., Mann S., *Police use of nonverbal behavior as indicators of deception*, w: *Applications of Nonverbal Communication*, R.E. Reggio, R.S. Feldman (red.), Mahawah, New Jersey, 2005, Erlbaum, s. 63–94.
36. Vrij A., Semin G.R., *Lie experts’ beliefs about nonverbal indicators of deception*, „Journal of Nonverbal Behavior” 1996, nr 20, s. 65–80.
37. Vrij A., Taylor R., *Police officers’ and students beliefs about telling and detecting trivial and serious lies*, „International Journal of Police Science and Management” 2003, nr 5, s. 41–49.
38. Westcott H.L., Davies G.M., Clifford B.R., *Adults’ perceptions of children’s videotaped truthful and deceptive statements*, „Children and Society” 1991, nr 5, s. 123–135.
39. Widacki J., *Wartość diagnostyczna badania poligraficznego i jej znaczenie kryminalistyczne*, Kraków 1977, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego.
40. *Kryminalistyka*, Widacki J. (red.), Warszawa 2008, C.H. Beck.
41. Widacki J., Horvath, F., *An experimental investigation of the relative validity and utility of the polygraph technique and three other common methods of criminal identification*, „Journal of Forensic Sciences”, 1978, nr 23, s. 596–601.
42. Zuckerman M., DePaulo M.B., Rosenthal R., *Verbal and nonverbal communication of deception*, w: *Advances in experimental social psychology*, L. Berkowitz (red.), New York, 1981, Academic Press, s. 1–57.
43. Zuckerman M., Koestner R., Alton, A.O., *Learning to detect deception*, „Journal of Personality and Social Psychology” 1984, nr 46, s. 519–528.

## Streszczenie

W artykule omówiono badania, których celem było sprawdzenie, jak wybrani respondenci – psycholodzy i policjanci – oceniają diagnostyczność symptomów kłamstwa. Ocenie poddano 16 symptomów werbalnych i niewerbalnych (behawioralnych), wymienianych w literaturze jako najbardziej typowe i najczęściej towarzyszące kłamstwu. W badaniu uczestniczyło 100 policjantów i 101 psychologów. Mieli oni za zadanie pogrupować symptomy wedle skali częstotliwości: „występują często”, „występują rzadko”, „nie występują nigdy”. Badani twierdzili, że w swojej pracy muszą zazwyczaj rozpoznawać, czy ich rozmówca mówi prawdę, byli też przekonani, że potrafią trafnie rozpoznawać kłamstwo, posługując się oceną symptomów werbalnych i niewerbalnych. Temu ostatniemu przeczą wszystkie dotychczasowe badania eksperymentalne, których wyniki opublikowano.

W większości przypadków policjanci i psycholodzy biorący udział w badaniu byli zgodni, że symptomem, na którego podstawie najpewniej można zdiagnozować,



czy dana osoba kłamie, jest unikanie wzroku (134 odpowiedzi „występuje często”). Za najmniej diagnostyczny symptom uznano dużą częstotliwość mrugania (47 badanych twierdziło, że występuje on często) oraz drapanie się po głowie 46 respondentów udzieliło odpowiedzi „często”). Zbieżność opinii badanych była znaczna. Nie stwierdzono istotnych różnic w grupach zawodowych, wiekowych ani określonych przynależnością do płci. Wyniki badań pozostają w zgodności z wynikami badań innych autorów, że umiejętność rozpoznawania kłamstwa rozmówcy nie jest zdeterminowana ani wykształceniem, ani zawodem, ani płcią, ani wiekiem rozpoznającego.

## **Abstract**

The objective of the study was to test how selected respondents (psychologists and police officers) evaluate the diagnostic value of symptoms of deception. A total of 16 verbal and non-verbal (behavioural) symptoms listed in literature as most typical and most frequently accompanying deceit were analyzed. The study included 100 police officers and 101 psychologists. Their task was to group the symptoms according to the scale of frequency: “often present”, “sometimes present”, and “never present”. The respondents claimed that in their work they have to usually determine whether their interlocutors tell the truth, and are convinced to a similar extent that they are able to detect of deception through their assessment of verbal and non-verbal (behavioural) symptoms accompanying lie. All of the experimental studies conducted so far, which results have been brought to light, contradict that.

In most cases police officers and psychologists agreed that the most reliable symptom that shows whether a person is lying is avoiding the gaze (134 respondents categorised it as “often present”). The symptoms considered least diagnostic were avoiding the gaze, with 47 respondents claiming that it is “often present”, and scratching the head, with 46 saying it happens often. A significant number of respondents shared their opinion. There were no discrepancies in opinions in terms of the professional groups, age groups or sexes. The results of the study correspond with the results of studies performed by other authors in saying that the ability to detect lies of an interlocutor is not determined by the education, profession, sex or age of an individual.

Jacek Wróbel

## Przestępczość gospodarcza w Naddniestrzu

### Charakterystyka sytuacji politycznej w separatystycznym Naddniestrzu

Naddniestrzańska Republika Mołdawska (NRM) jest separatystycznym organizmem państwowym nieuznawanym na arenie międzynarodowej, ale de facto suwerennym i w pełni kontrolującym swoje terytorium (formalnie – według prawa międzynarodowego – stanowi część Republiki Mołdawii<sup>1</sup>). Jednocześnie Naddniestrze jest w wysokim stopniu uzależnione od Rosji. NRM posiada szereg atrybutów państwowości: wojsko, milicję, prezydenta, parlament, armię, walutę (rubel naddniestrzański), flagę i godło. Toczą się długotrwałe, ale i nieprzynoszące konkluzywnych rozwiązań, negocjacje międzynarodowe mające na celu rozwiązanie konfliktu i ustalenie statusu prawnego Naddniestrza. Separatystyczna republika obejmuje tę część terytorium byłej Mołdawskiej Socjalistycznej Republiki Sowieckiej (MSRS), która znajdowała się na lewym brzegu Dniestru, oraz prawobrzeżne miasto Bendery (Tighina). Rząd w Tyraspolu kontroluje wąski pas terytorium o długości ok. 200 km, szerokości 12–15 km i o powierzchni 4160 km<sup>2</sup>.

Stolicą Naddniestrza jest Tyraspol<sup>2</sup>, liczący – według spisu ludności przeprowadzonego przez władze Naddniestrza w listopadzie 2004 r. – ponad 159 tys. mieszkańców<sup>3</sup>. Według tego samego spisu liczba mieszkańców całego regionu naddniestrzańskiego wyniosła 555,5 tys. osób<sup>4</sup>. Skład etniczny Naddniestrza według spisu z 1989 r. wyglądał następująco: 40 proc. – Mołdawianie i Rumuni, 28 proc. – Ukraińcy, 25 proc. – Rosjanie, 7 proc. – inne narodowości<sup>5</sup>. Według spisu z listopada 2004 r. natomiast skład ten wyglądał następująco: Mołdawianie – 31,9 proc., Rosjanie – 30,3 proc., Ukraińcy – 28,8 proc., inne narodowości – 9 proc.<sup>6</sup>

2 września 1990 r. lokalna nomenklatura, dążąca do ochrony własnych interesów gospodarczych, wykorzystując niechęć miejscowej ludności słowiańskiej do narodowych haseł mołdawskich i rumuńskich głoszonych wówczas w Kiszyniowie i obawy tej ludności przed wydającym się wówczas realną perspektywą zjednoczeniem Mołdawii z Rumunią, powołała do życia Naddniestrzańską Mołdawską Socjalistyczną Republikę Sowiecką (NMSRS). 28 sierpnia 1991 r. NMSRS ogłosiła niepodległość, przyjmując

<sup>1</sup> Obecnie w języku polskim używa się zarówno nazwy Mołdawia, jak i Mołdowa.

<sup>2</sup> J. Wróbel, *Naddniestrze, w: Konflikty zbrojne na obszarze postradzieckim. Stan obecny, perspektywy uregulowania. Konsekwencje*, Warszawa 2003, OSW, s. 15.

<sup>3</sup> <http://www.smileplanet.ru/index/0-1916> [dostęp: 01.01.2012].

<sup>4</sup> Oficjalna naddniestrzańska agencja prasowa „Olwia Press”, *Ogłoszony przedwariantel'nyje itogi pridniestrowskoj pieriepisi nasielienija*, 7 września 2005 r., <http://www.olvia.idknet.com/ol37-09-05.htm>, [dostęp: 01.01.2012].

<sup>5</sup> T. Olszański, *Naddniestrze. Wstępny zarys zagadnienia*, Warszawa 1996 (część raportu OSW dot. konfliktów i nieuznanych państw na obszarze postsowieckim), s. 35.

<sup>6</sup> „Olwia Press”, *Ogłoszony przedwariantel'nyje itogi...*, 7 września 2005 r., <http://www.olvia.idknet.com/ol37-09-05.htm> [dostęp: 01.01.2012].



nazwę Naddniestrzańska Republika Mołdawska. Wiosną 1992 r. armia mołdawska próbowała siłą zlikwidować NRM, jednak została odparta przez siły naddniestrzańskie wsparte uzbrojeniem i bezpośrednimi działaniami bojowymi przez stacjonującą w regionie 14. Armię Rosyjską. Od 1992 r. trwają negocjacje mające na celu polityczne uregulowanie konfliktu. Poza jego stronami udział w nich biorą OBWE, Rosja i Ukraina (od 1995 r.), jako mediatorzy<sup>7</sup>, oraz UE i USA, jako obserwatorzy (od 2005 r.)<sup>8</sup>. W regionie konfliktu rozlokowano trójstronne mołdawsko-rosyjsko-naddniestrzańskie siły pokojowe pod egidą WNP.

W NRM nie ma wolnych, demokratycznych wyborów (zaskakującym wyjątkiem były wybory prezydenckie w 2011 r. – fałszerstwa wyborcze nie odegrały wówczas większej roli). Istnieje tu cenzura. Jej przejawem był fakt, że kiedy na początku grudnia 2001 r. w rosyjskim programie RTR nadawano krytyczny program publicystyczny o Naddniestrzu, w separatystycznej republice na tym samym programie można było obejrzeć jeden z odcinków serialu „Miasteczko Twin Peaks”<sup>9</sup>.

W latach 1991–2011 prezydentem NRM był Igor Smirnow. W wyborach prezydenckich z grudnia 2011 r. wygrał jednak inny kandydat – Jewgienij Szewczuk. Igor Smirnow odpadł już w pierwszej turze głosowania. Zmiana głowy państwa oznaczała przekształcenie dotychczasowego układu sił tej republiki. Dotychczas w ich strukturach zasadnicze znaczenie miały administracja prezydenta Smirnowa (obsadzona przez weteranów wojny z Mołdawią z 1992 r. i miejscową nomenklaturę), dyrektorzy wielkich zakładów przemysłowych i kierownictwo firmy „Szerif”, która zdominowała większą część gospodarki regionu<sup>10</sup>. Główną podporą władzy Smirnowa były struktury siłowe, a przede wszystkim Ministerstwo Bezpieczeństwa Państwowego (Ministerstwo Gosudarstwiennoj Biezopasnosti – MGB), na czele z bliskim współpracownikiem Smirnowa – Władimirem Antiufilejewem<sup>11</sup>.

W 2005 r. w ramach oligarchii rządzącej w Naddniestrzu powstało opozycyjne wobec Smirnowa ugrupowanie (a od czerwca 2006 r. partia) – Odrodzenie, powiązane z firmą „Szerif” i ogólnie ze środowiskami biznesowymi NRM. W grudniu 2005 r. podczas wyborów ugrupowaniu temu udało się wprowadzić do parlamentu większość deputowanych, a jego lider Jewgienij Szewczuk został wówczas przewodniczącym parlamentu (Rady Najwyższej), zastępując na tym stanowisku wieloletniego współpracownika Smirnowa – Grigorija Marakuce<sup>12</sup>. Jewgienij Szewczuk był przewodniczącym Odrodzenia do 10 lipca 2009 r. Wówczas zastąpił go na stanowisku Anatolij Kamiński<sup>13</sup>. Najważniejszy „argument polityczny” w polityce naddniestrzańskiej stanowiło poparcie Moskwy. Długo silnym rosyjskim poparciem cieszył się Igor Smirnow. Kiedy

<sup>7</sup> J. Wróbel, *Naddniestrze...*, s. 15; T. Olszański, *Naddniestrze...*, s. 36–37.

<sup>8</sup> J. Wróbel, *Wejście UE i USA do negocjacji naddniestrzańskich*, „Tydzień na Wschodzie” 2005, nr 410, s. 8.

<sup>9</sup> O. Kołontaj, *Riespublika Szerif*, „Krasnaja Zwiezda” 2001, [http://www.redstar.ru/2001/12/07\\_12/3\\_02.html](http://www.redstar.ru/2001/12/07_12/3_02.html), [dostęp: 13.08.2011].

<sup>10</sup> J. Wróbel, *Naddniestrze...*, s. 15.

<sup>11</sup> D. Isachenko, K. Schlichte, *The crooked ways of state-building: How Uganda and Transnistria muddle through the international system*, [http://www.ipw.uni-magdeburg.de/inipw\\_media/schlichte/mikropolitik/07\\_04\\_Crooked\\_ways-view\\_image-1-called\\_by-unimagdeburg-original\\_page-3480.pdf](http://www.ipw.uni-magdeburg.de/inipw_media/schlichte/mikropolitik/07_04_Crooked_ways-view_image-1-called_by-unimagdeburg-original_page-3480.pdf) [dostęp: 09.08.2011].

<sup>12</sup> J. Wróbel, *Wewnętrzny konflikt w Naddniestrzu*, „Tydzień na Wschodzie” 2006, nr 445, s. 5.

<sup>13</sup> Agencja informacyjna „Regnum”, *Jewgienij Szewczuk smieszczion s posta priedsiedatelja pridniestrowskoj partii „Obnowlieniye”*, <http://www.regnum.ru/news/1303200.html> [dostęp: 10.01.2012].

jednak Kreml się od niego odwrócił, Smirnow przegrał wybory prezydenckie w 2011 r., tracąc władzę. Inna sprawa, że również partii Odrodzenie nie udało się wprowadzić na stanowisko prezydenta własnego kandydata – Anatolija Kamińskiego – pomimo że popierała go Moskwa. Wybory prezydenckie w Naddniestrzu w grudniu 2011 r. wygrał, jak już wcześniej wspomniano, Jewgienij Szewczuk (w pierwszej turze otrzymał 38,55 proc. głosów, a w drugiej 73,88 proc.)<sup>14</sup>. Nie wiadomo, czy Naddniestrze pod władzą Szewczuka poprawi swoje relacje z Mołdawią i wejdzie w cywilizowany dialog z Zachodem, ale pod władzą Smirnowa prawie na pewno by tego nie dokonało. Sposób, w jaki Szewczuk będzie rządził Naddniestrzem, pozostaje wielką niewiadomą.

## Sytuacja gospodarcza Naddniestrza

Naddniestrze dysponowało największym potencjałem gospodarczym wśród powstałych na terenie byłego Związku Radzieckiego separatystycznych organizmów państwowych. W 1990 r. region naddniestrzański (wraz z Benderami) przynosił 40 proc. PNB Mołdawskiej SRS, podczas gdy jego ludność stanowiła zaledwie 15,2 proc. ludności MSRS, a jego powierzchnia – 12,4 proc. powierzchni Mołdawii. W regionie ulokowana była największa hydroelektrownia na Bałkanach i działało ok. 100 zakładów przemysłowych. Dobrze była rozwinięta także infrastruktura transportowa i wysoki był poziom produkcji rolniczej<sup>15</sup>. Na terytorium Naddniestrza znalazły się nowoczesne Mołdawskie Zakłady Metalurgiczne (MZM) w Rybnicy, zbudowane w 1985 r.<sup>16</sup>

W pierwszej dekadzie istnienia NRM borykała się z pogłębiającym się kryzysem niestabilnej gospodarki regionu. Przykładowo, według danych Państwowego Komitetu Statystycznego Republiki Naddniestrzańskiej PKB regionu spadło w 1999 r. o 30,1 proc. w porównaniu z rokiem poprzednim, a w 2000 r. – o kolejne 20,0 proc. W ciągu pierwszej dekady produkcja przemysłowa regionu zmniejszyła się 2,5-krotnie, po raz pierwszy odnotowując wzrost dopiero w roku 2000. Produkcja rolnicza w ciągu tej samej dekady spadła 4-krotnie.

Około 2000 r. gospodarka Naddniestrza była zasadniczo gospodarką państwową, planowaną centralnie<sup>17</sup>. W 2000 r. – według oficjalnych statystyk NRM – 64,9 proc. zatrudnionych mieszkańców Naddniestrza pracowało w przedsiębiorstwach i instytucjach państwowych bądź municypalnych, 8,6 proc. w spółkach akcyjnych (często z udziałem państwa) lub w przedsiębiorstwach stanowiących własność spółdzielczą, 14,6 proc. – w kołchozach i sowchozach, a tylko 7,1 proc. w przedsiębiorstwach prywatnych lub dzierżawionych<sup>18</sup>. Budżet regionu był utrzymywany przez sektor przemysłowy, z hutą w Rybnicy na czele. Panowała epidemia wzajemnego zalegania z płatnościami między przedsiębiorstwami, wysoki był poziom wydatków socjalnych i nieefektywny system zarządzania przedsiębiorstwami<sup>19</sup>.

<sup>14</sup> „Olwia-Press”, *CIK utwierdził itogi wyborów. Priezidentom Pridniestrowskoj Mołdawskoj Rjespubliki priznan Jewgienij Szewczuk*, <http://www.olvia.idknet.com/ol228-12-11.htm> [dostęp: 10.01.2012].

<sup>15</sup> *Evolution of the Transnistrian Economy: Critical Appraisal*, październik 2001, CISR, [http://www.cisr-md.org/pdf/Transnistria\\_Report\\_En\\_Final.pdf](http://www.cisr-md.org/pdf/Transnistria_Report_En_Final.pdf), s. 2 [dostęp: 11.08.2011].

<sup>16</sup> OAO Mołdawskij Mielalurgiczeskij Zawod, <http://www.aommm.com/pls/webus/webus.main.show> [dostęp: 09.08.2011].

<sup>17</sup> *Evolution of the Transnistrian Economy...*, s. 4–6.

<sup>18</sup> A. Gudim, *Privatization in Transnistria – Risks and Profit*, CISR 2004 r., [http://www.cisr-md.org/reports/cont-transn-dec04.html#\\_ftn2](http://www.cisr-md.org/reports/cont-transn-dec04.html#_ftn2) [dostęp: 09.08.2011].

<sup>19</sup> *Evolution of the Transnistrian Economy...*, s. 7.

Zasadnicze znaczenie dla przetrwania regionu miała i ma współpraca gospodarcza z Rosją: zamówienia kompleksu obronnego, udział w dostarczaniu żywności do północnych rejonów Rosji, kredyty Gazprombanku<sup>20</sup> czy bezpośrednie dopłaty z budżetu Federacji Rosyjskiej do budżetu Naddniestrza<sup>21</sup>. Innym ważnym przykładem pomocy Rosji dla Naddniestrza jest niereagowanie strony rosyjskiej na permanentne niewywiązywanie się separatystycznej republiki z opłat za gaz ziemny dostarczany przez Gazprom. Od połowy lat 90. firma ta dostarczała i nadal dostarcza ten surowiec do Naddniestrza praktycznie za darmo – kwoty za gaz są po prostu dopisywane do naddniestrzańskiego długu. Strona naddniestrzańska podchodzi do tej sprawy niefrasobliwie, najwyraźniej nie zamierzając spłacać zobowiązania (w 2006 r. dług Naddniestrza wobec Gazpromu wynosił, według oświadczeń strony rosyjskiej, ok. 1 mld USD)<sup>22</sup>.

Dla gospodarki Naddniestrza istotne jest również funkcjonowanie szarej strefy zarówno w przypadku sprzedaży produktów wytwarzanych w regionie, jak i nielegalnie reeksportowanych (produkty ropopochodne, papierosy, spirytus, niektóre produkty spożywcze i farmaceutyki)<sup>23</sup>.

Od 2002 r. w Naddniestrzu ruszyła prywatyzacja (wyjątkiem była huta stali w Rybnicy, sprzedana rosyjskiej firmie „Itera” zarejestrowanej w Stanach Zjednoczonych w 1998 r.). W 2002 r. sprywatyzowano dwa przedsiębiorstwa, w 2003 – 12, a w 2004 – 16<sup>24</sup>.

Prywatyzacja w Naddniestrzu jednak szybko została podważona przez Kiszyniów. 14 października 2004 r. parlament Mołdawii przyjął ustawę unieważniającą jej wyniki<sup>25</sup>. Mimo to w kolejnych latach Naddniestrze kontynuowało przeprowadzanie prywatyzacji.

Średnia pensja w republice, o której mowa, wynosi ok. 50 USD, co w znacznym stopniu zmniejsza motywację pracowników. Brak inwestycji, przestarzałe wyposażenie produkcyjne i infrastruktura komunikacyjna wpływają na niską efektywność przedsiębiorstw. Przynajmniej 20 proc. przedsiębiorstw sektora przemysłowo-usługowego i około 50 proc. przedsiębiorstw sektora rolniczego należy uznać za nierentowne (region naddniestrzański z eksportera żywności stał się jej importerem). Gospodarka regionu jest w znacznej mierze zmonopolizowana i charakteryzuje się niską konkurencyjnością (m.in. ze względu na ograniczony zasięg rynku naddniestrzańskiego). Występuje tu nieuczciwa konkurencja i kryminalizacja relacji ekonomicznych<sup>26</sup>.

Opisane powyżej negatywne tendencje w gospodarce Naddniestrza, odbijające się poważnie na mieszkańcach regionu, sprzyjają rozwojowi przestępczości gospodarczej.

---

<sup>20</sup> Tamże, s. 8.

<sup>21</sup> M. Kosienkowski, *Naddniestrzańska Republika Mołdawska. Determinanty przetrwania*, Toruń 2010, Adam Marszałek, s. 50–51.

<sup>22</sup> J. Wróbel, *Struktura interesów gospodarczych Rosji w Naddniestrzu i w regionie*, „Konflikt niskiej intensywności w Naddniestrzu” (red. M. Celewicz, J. Kłoczowski, M. Pietraś), Lublin 2006, Instytut Europy Środkowo-Wschodniej, s. 135–136 i 140.

<sup>23</sup> *Evolution of the Transnistrian Economy...*, s. 9.

<sup>24</sup> A. Gudim, *Privatization in Transnistria...*, M. Kosienkowski, *Naddniestrzańska Republika Mołdawska...*, s. 51.

<sup>25</sup> J. Wróbel, *Parlament Mołdawii o prywatyzacji w Naddniestrzu*, „Tydzień na Wschodzie” 2004, nr 369, s. 20.

<sup>26</sup> J. Matyjczyk, *The Issue of Ukrainian-Moldovan border*, w: *Transnistrian problem: a view from Ukraine*, Kijów 2009, Strategic and Security Studies Group, s. 66, [http://www.gsbs.org.ua/wp-content/uploads/December\\_2009.pdf](http://www.gsbs.org.ua/wp-content/uploads/December_2009.pdf) [dostęp: 8.09.2012].

## Problem legalności handlu zewnętrznego Naddniestrza wobec nieustalonego statusu regionu i mołdawskie próby włączenia republiki do obszaru celnego Republiki Mołdawii

Problemy związane z legalnością handlu zewnętrznego Naddniestrza wynikają z nieokreślonego statusu regionu. Separatystyczna republika nie należy do wspólnoty międzynarodowej i w związku z tym nie jest stroną międzynarodowych umów handlowych. Nie należy też do międzynarodowych oficjalnych struktur gospodarczych. Jednocześnie przy braku zobowiązań międzynarodowych prowadzi własną politykę gospodarczą, często nie liczącą się z żadnymi ograniczeniami prawnymi.

Do 1996 r. problem wymiany zewnętrznej Naddniestrza nie był w ogóle unormowany. Na mocy porozumienia mołdawsko-naddniestrzańskiego z 7 lutego 1996 r. NRM otrzymała prawo do posługiwania się mołdawskimi pieczętkami celnymi, przez co uzyskała faktyczną samodzielność w prowadzeniu operacji eksportowo-importowych<sup>27</sup> (Naddniestrze nie zrealizowało podjętego wówczas zobowiązania do ustanowienia wspólnych naddniestrzańsko-mołdawskich posterunków celnych na granicy z Ukrainą)<sup>28</sup>.

Kiedy Mołdawia przekazała Naddniestrzu pieczęci celne (według różnych źródeł w 1994 r. lub w 1996 r.), administracja naddniestrzańska otrzymała osiem ich zestawów. W niedługim czasie, w sposób bezprawny, wyrobiono ich większą liczbę – na jesieni 2001 r. w Naddniestrzu używano już ponad 300 (!) pieczęci<sup>29</sup>. Jest to wyraźny przykład szybkiego rozrostu nielegalnych działań gospodarczych różnych naddniestrzańskich podmiotów.

Prawo do utrzymywania zewnętrznych relacji gospodarczych Naddniestrze uzyskało oficjalnie na mocy memorandum o podstawach normalizacji stosunków między Republiką Mołdawii a Naddniestrzem (tzw. Memorandum Primakowa lub Memorandum Moskiewskie) z 1997 r., podpisanego – oprócz stron konfliktu – również przez Rosję, Ukrainę i OBWE.

W 1999 r. władze centralne Mołdawii ustanowiły na „granicy” mołdawsko-naddniestrzańskiej posterunki policyjne i podatkowe, zastąpione w 2003 r. posterunkami celnymi, co ograniczyło samodzielność handlu zewnętrznego Naddniestrza i utrudniło przemysł<sup>30</sup>. Posterunki mołdawskie nie funkcjonowały jednak konsekwentnie przez cały ten okres<sup>31</sup>.

Fakt posiadania przez Naddniestrze zewnętrznej granicy z Ukrainą ułatwia Tyraspolowi utrzymywanie zewnętrznych stosunków gospodarczych z pominięciem oficjalnych struktur Mołdawii. Ukraina idzie na współpracę z Mołdawią w kwestii kontrolowania handlu zewnętrznego Naddniestrza tylko w ograniczonym, chociaż z czasem rosnącym, zakresie.

W 2001 r. Kiszyniów zdecydował się na zastosowanie nacisku ekonomicznego na Naddniestrze w celu wymuszenia negocjacji dotyczących integracji państwa. Z dniem

---

<sup>27</sup> M. Kosienkowski, *Naddniestrzańska Republika Mołdawska...*, s. 45; według innego źródła Naddniestrze otrzymało mołdawskie pieczętki celne już w 1994 r. Patrz: O. Kołontaj, *Riespublika Szerif...*

<sup>28</sup> M. Kosienkowski, *Naddniestrzańska Republika Mołdawska...*, s. 166.

<sup>29</sup> O. Kołontaj, *Riespublika Szerif...*; M. Kosienkowski, *Naddniestrzańska Republika Mołdawska...*, s. 45.

<sup>30</sup> Tamże, s. 45.

<sup>31</sup> Obserwacja własna w czasie podróży analitycznej do Naddniestrza i Mołdawii w grudniu 2001 r. – po mołdawskiej stronie granicy nie było żadnego posterunku ani kontroli.

1 września 2001 r. wprowadził nowe pieczętki celne, nie przekazując ich wzorów stronie naddniestrzańskiej. Wiązał to z koniecznością spełnienia wymogów Światowej Organizacji Handlu, do której Mołdawia wstąpiła 27 lipca 2001 r. Kiszyniów próbował w ten sposób zmusić Naddniestrze do przyjęcia na naddniestrzański odcinek granicy mołdawsko-ukraińskiej mołdawskich celników. W trakcie konfliktu celnego, który wówczas wybuchł, strona naddniestrzańska rozpoczęła blokadę tranzytu samochodowego i kolejowego przez jej terytorium. Kijów nie zgodził się wówczas na propozycję Kiszyniowa dotyczącą utworzenia ukraińsko-mołdawskich posterunków celnych po ukraińskiej stronie naddniestrzańskiego odcinka granicy między obydwoma krajami. Ostatecznie „wojna celna” zakończyła się sukcesem Naddniestrza, które utrzymało status quo, nie dopuszczając mołdawskich celników na granicę<sup>32</sup>.

3 marca 2006 r. Ukraina – pod naciskiem Unii Europejskiej i USA – wprowadziła w życie porozumienie z Mołdawią, tzw. wspólną deklarację o cłach, uzgodnioną przez premierów obu państw 30 grudnia 2005 r. Porozumienie to wprowadziło nakaz rejestrowania się firm naddniestrzańskich w Kiszyniowie na dogodnych dla nich warunkach, poddając jednocześnie naddniestrzański handel zewnętrzny pewnej kontroli ze strony Mołdawii. Firmy naddniestrzańskie nadal płaciły podatki i cła lokalnej administracji Naddniestrza. Ukraina zaś zobowiązała się nie przepuszczać przez swoją granicę towarów naddniestrzańskich firm niezarejestrowanych w Kiszyniowie. Nowe przepisy celne stanowiły krok w kierunku utworzenia jednolitego mołdawskiego obszaru celnego, obejmującego także separatystyczny region<sup>33</sup>. W tym wypadku Ukraina rzeczywiście wypełniła warunki porozumienia, co można wiązać z początkiem funkcjonowania Misji UE na granicy mołdawsko-ukraińskiej<sup>34</sup>.

Porozumienie wywołało gwałtowną krytykę ze strony Moskwy i Tyraspoła. W odpowiedzi Naddniestrze ogłosiło jednostronne wyjście z negocjacji w sprawie uregulowania naddniestrzańskiego i rozpoczęło blokadę pociągów tranzytowych przez swoje terytorium<sup>35</sup>, a 27 marca 2006 r. Rosja ogłosiła zakaz importu i sprzedaży mołdawskich win (jednego z najważniejszych produktów, które Mołdawia eksportowała do Rosji)<sup>36</sup>. Ruch pociągów na trasie Kiszyniów–Odessa został wznowiony dopiero 1 października 2010 r.<sup>37</sup>. Embargo na mołdawskie wina Rosja zniosła 9 października 2007 r., jednak tylko dla wybranych mołdawskich firm<sup>38</sup>.

Konflikt o zarejestrowanie naddniestrzańskich firm w Kiszyniowie zakończył się sukcesem Mołdawii – w 2006 r. ponad 200 z 300 kompanii działających w regionie naddniestrzańskim zarejestrowało swoją działalność w Kiszyniowie, z czego połowa z nich na stałe. Rejestracja tak wielu firm była w znacznej mierze konsekwencją chęci

<sup>32</sup> J. Wróbel, *Naddniestrze*, w: *Moldowa. Mało znany w Polsce kraj*, Wrocław 2003, KWSM/Instytut Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Wrocławskiego, s. 57–58.

<sup>33</sup> J. Wróbel, *Konflikt wokół Naddniestrza*, „Tydzień na Wschodzie” 2006, nr 431, s. 9.

<sup>34</sup> M. Kosienkowski, *Naddniestrzańska Republika Mołdawska...*, s. 46.

<sup>35</sup> J. Wróbel, *Konflikt wokół Naddniestrza...*

<sup>36</sup> M. Falkowski, B. Cichocki, J. Wróbel (współpraca), *Rosyjskie sankcje ekonomiczne wobec Gruzji i Mołdawii*, „Tydzień na Wschodzie” 2006, nr 437, s. 3.

<sup>37</sup> W. Rodkiewicz, *Mołdawia i Naddniestrze wznawiają połączenie kolejowe*, „Tydzień na Wschodzie” 2010, nr 33, s. 10.

<sup>38</sup> *Mołdawskie wino prorwałos' w Rossiju*, „Rossijskaja Gazieta” z dnia 10 października 2007, <http://www.rg.ru/2007/10/10/moldova-vino-anons.html> [dostęp: 25.06.2011]; *Mołdawija wozobnowila eksport wina w Rossiju, tieliekanał RBK*, 9 października 2007, <http://top.rbc.ru/economics/09/10/2007/121910.shtml> [dostęp: 25.06.2011].



osiągnięcia korzyści wynikających z preferencji handlowych UE<sup>39</sup>. Sukces ten wynikł m.in. z postawienia sobie przez Kiszyniów ograniczonych realnych celów – od naddniestrzańskich firm żądano jedynie zalegalizowania ich działalności w Kiszyniowie, nie wymagając uiszczania podatków ani ceł na rzecz centralnej administracji Mołdawii. Firmy naddniestrzańskie nadal płaciły podatki i cła władzom w Tyraspolu.

Zarejestrowanie naddniestrzańskich firm w Kiszyniowie było pewnym, choć ograniczonym, krokiem naprzód w cywilizowaniu sytuacji handlowej w regionie.

## Firma „Szerif” („Sheriff”; Шериф)

Firma „Szerif” została założona w połowie 1993 r. przez dwóch byłych oficerów służb specjalnych – Wiktora Guszana i Ilię Kazmałego<sup>40</sup>. Nadzór nad nią ze strony rodziny (grupy) prezydenta NRM Igora Smirnowa sprawował jego starszy syn Władimir (możliwe, że miał jakieś formalne stanowisko we władzach firmy), zajmujący jednocześnie stanowisko szefa Komitetu Celnego Naddniestrza<sup>41</sup>. Istniały niejasne i głębokie powiązania rodziny Smirnowa z „Szerifem”, na co wskazuje fakt, że w ramach układu z rodziną (grupą) prezydenta NRM „Szerif” został zwolniony z płacenia podatków do budżetu państwa i ceł importowych<sup>42</sup>, obowiązkowej sprzedaży waluty<sup>43</sup>, a także otrzymał wyłączność na handel paliwami płynnymi, alkoholem i papierosami<sup>44</sup>. Jako kolejny przykład powiązania grupy rządzącej w Naddniestrzu z „Szerifem” można podać umowę o współpracy między NRM a wspomnianą firmą z 1996 r. Zgodnie z tą umową prezydent Naddniestrza „rekomendował” (faktycznie polecił „parlamentowi” uchwalić odpowiednią ustawę) w przeciągu miesiąca przekazać „Szerifowi” w dzierżawę największe i najbardziej dochodowe państwowe sklepy w celu założenia sieci supermarketów. Jednocześnie firma otrzymała preferencje handlowe. W zamian za to „Szerif” został zobowiązany do comiesięcznego wpłacania na rzecz budżetu republiki 50 tys. jednostek umownych, w tym przypadku 50 tys. USD. Według ekspertów umowa ta miała doprowadzić do zdominowania przez „Szerifa” prywatnego handlu w Tyraspolu<sup>45</sup>.

„Szerif” zajmował się przemysłem na wielką skalę. Istniały pewne schematy uprawiania tego procederu. Produkty naftowe, spirytus czy papierosy, które zgłaszano mołdawskim służbom celnym jako tranzyt z Rumunii przez Mołdawię, nie były sprawdzane na granicy rumuńsko-mołdawskiej. Przewożono je pod konwojem do Naddniestrza, gdzie zajmowała się nimi naddniestrzańska służba celna. Większość

---

<sup>39</sup> M. Goldysiak, *Działalność Unii Europejskiej o pomocy granicznej dla Ukrainy i Mołdawii (EUBAM) na tle naddniestrzańskiego konfliktu*, „Dialogi polityczne” 2007, nr 8, s. 76, [http://www.dialogi.umk.pl/archiwum/8/06\\_goldysiak.pdf](http://www.dialogi.umk.pl/archiwum/8/06_goldysiak.pdf) [dostęp: 16.08.2011].

<sup>40</sup> „Kommiersant” z dnia 19 września 2006 r.; D. Isachenko, K. Schlichte, *The crooked ways of state-building...*, s. 22; strona internetowa firmy „Sheriff” (link: „O kompanii”) – <http://www.sheriff.md/CompanyInfo/> [dostęp: 11.08.2011].

<sup>41</sup> O. Kołhontaj, *Riespublika Szerif...*; pewne informacje dotyczące rodziny Igora Smirnowa można znaleźć w oficjalnej, „nadwornej”, biografii prezydenta separatystycznej republiki – zob. A. Wołkowa, *Lider*, Tyraspol 2001, Olvia Press, s. 135–137; książka ta jest dostępna w internecie pod adresem: <http://www.olvia.idknet.com/soderjanie.htm> [dostęp: 11.08.2011], informacje o rodzinie Igora Smirnowa w rozdziale 8 (*Priezident Smirnow i prosto Smirnow*).

<sup>42</sup> D. Isachenko, K. Schlichte, *The crooked ways of state-building...*, s. 22.

<sup>43</sup> O. Kołhontaj, *Riespublika Szerif...*

<sup>44</sup> M. Kosienkowski, *Naddniestrzańska Republika Mołdawska...*, s. 64.

<sup>45</sup> O. Kołhontaj, *Riespublika Szerif...*

towarów była kierowana na adres firmy „Szerif”, która była zwolniona z naddniestrzańskich wwozowych opłat celnych. „Szerif” eksportował te towary do Rosji, na Ukrainę i... z powrotem do Mołdawii<sup>46</sup>.

Rozstanie „Szerifa” z rodziną Smirnowa nastąpiło na początku XXI w.<sup>47</sup> Na bazie wpływów firmy powstał opozycyjny wobec władzy Smirnowa ruch pod nazwą Odrodzenie (o czym już wspomniano), przekształcony w 2006 r. w partię (pod tą samą nazwą), dominującą w naddniestrzańskim parlamencie (zob. rozdz. *Charakterystyka sytuacji politycznej w separatystycznym Naddniestrzu*).

„Szerif” rozpoczął swoją działalność biznesową od transakcji eksportowo-importowych<sup>48</sup>. Rozwój tej firmy doprowadził do tego, że kontroluje ona znaczną część gospodarki Naddniestrza (mieszkańcy regionu zaczęli nawet nazywać Naddniestrze „Republiką Szerif”)<sup>49</sup>. Do holdingu „Szerifa” należy obecnie: sieć supermarketów, sieć stacji benzynowych, spółka telekomunikacyjna Interdnestrom (IDC) – dostawca telefonii komórkowej i naziemnej, internetu i telewizji, firma budowlana, ośrodek sportowy, kasyna, wydawnictwo, stacja telewizyjna, stacja dealerska Mercedes-Benz, agencja reklamowa i dwie piekarnie. „Szerif” stał się również właścicielem dwóch przedsiębiorstw naddniestrzańskich z najwyższej półki: zakładu tekstylnego „Tirotiest” i znanej na obszarze postsowieckim fabryki koniaków KWINT. Firma zatrudnia trzy tysiące pracowników, a w holdingu „Szerifa” pracuje 12,5 tys. osób. Do firmy należy klub sportowy Szerif Tiraspol<sup>50</sup>. „Szerif” wybudował stadion piłkarski tego klubu za ok. 200 mln USD, a także sobór katedralny za 180 mln USD<sup>51</sup>. Płace pracowników „Szerifa” znacznie przewyższają średnią płacę w Naddniestrzu<sup>52</sup>. Wszystko to świadczy o znacznych zasobach firmy, której obroty miały wynosić na początku XXI w. od jednego do nawet czterech miliardów USD (ta ostatnia liczba jest niewątpliwie zawyżona), podczas gdy dochody budżetowe całego Naddniestrza wynosiły ok. 60 mln USD<sup>53</sup>. Firma stała się potęgą ekonomiczną głównie dzięki powiązaniom z władzą, w sposób jak najdalszy od zasad uczciwej konkurencji.

## Ogólne dane dotyczące przemytu

Zasadniczym problemem powodującym rozwój kontrabandy wokół Naddniestrza jest brak kontroli ze strony centralnych władz Mołdawii naddniestrzańskiego odcinka granicy tego państwa z Ukrainą. Na 1222 km granicy mołdawsko-ukraińskiej 453 km przypadają na jej odcinek naddniestrzański. Na całej granicy znajduje się 76 przejść granicznych, z których na wyżej wspomniany odcinek przypada 26<sup>54</sup>.

<sup>46</sup> Tamże oraz informacja własna z podróży analitycznej do Mołdawii.

<sup>47</sup> M. Kosienkowski, *Naddniestrzańska Republika Mołdawska...*, s. 37.

<sup>48</sup> D. Isachenko, K. Schlichte, *The crooked ways of state-building...*, s. 22.

<sup>49</sup> O. Kołontaj, *Riespublika Szerif...*

<sup>50</sup> Strona firmy „Szerif” – <http://www.sheriff.md/CompanyInfo/> [dostęp: 28.06.2011]; strona firmy Interdenestrom – <http://www.idknet.com/> [dostęp: 11.08.2011]; M. Kosienkowski, *Naddniestrzańska Republika Mołdawska...*, s. 67; D. Isachenko, K. Schlichte, *The crooked ways of state-building...*, s. 22.

<sup>51</sup> M. Kosienkowski, *Naddniestrzańska Republika Mołdawska...*, s. 37.

<sup>52</sup> Informacja własna z podróży analitycznej do Naddniestrza.

<sup>53</sup> M. Kosienkowski, *Naddniestrzańska Republika Mołdawska...*, s. 37.

<sup>54</sup> T. Busuncian (dyrektor Pro Marshall Center of the Republic of Moldova), *Terrorist Routs in South Eastern Europe*, s. 85, <http://www.isn.ethz.ch/isn/Digital-Library/Publications/Detail/?ots591=cab359a3-9328-19cc-a1d2-8023e646b22c&lng=en&id=31516> [dostęp: 12.08.2011].

Problem braku kontroli Kiszyniowa nad naddniestrzańskim odcinkiem granicy został częściowo rozwiązany przez ustanowienie 30 listopada 2005 r. EUBAM-u (*The European Union Border Assistance Mission to Moldova and Ukraine* – Misja Pomocy Granicznej UE dla Mołdawii i Ukrainy) na granicy mołdawsko-ukraińskiej<sup>55</sup>.

Nieoficjalna gospodarka Naddniestrza opiera się głównie na przemyśle. Wartość szarej strefy regionu naddniestrzańskiego oceniano na od 30 proc. do przynajmniej 50 proc. jej oficjalnego PKB (bliższa prawdy jest raczej ta druga liczba), czyli na kilkaset milionów USD<sup>56</sup>.

Główne przejawy nielegalnej działalności na granicy mołdawsko-ukraińskiej, ze szczególnym uwzględnieniem jej naddniestrzańskiego odcinka, to przemysł towarów spożywczych, papierosów, broni, kradzionych samochodów, nielegalna migracja i handel ludźmi<sup>57</sup>.

### Nielegalny handel uzbrojeniem

Naddniestrze ma w świecie opinię jednego ze światowych ośrodków nielegalnego handlu bronią (wszelki międzynarodowy handel uzbrojeniem przeprowadzony przez Naddniestrze jest nielegalny, gdyż Naddniestrze nie jest uznane przez wspólnotę międzynarodową za suwerenne państwo). Doniesień o zajmowaniu się tym procederem w regionie jest tak wiele, że przynajmniej część z nich jest z pewnością prawdziwa.

Szczyt naddniestrzańskiego handlu bronią przypadł na lata 90. Obecnie region ograniczył zwłaszcza handel bronią na dużą skalę. Wynika to po pierwsze z większych kosztów politycznych tego procederu w sytuacji, gdy po zamachach na World Trade Center z 11 września 2001 r. wspólnota międzynarodowa zwraca większą uwagę na nielegalny międzynarodowy obrót bronią, po drugie – z ustanowienia w 1999 r. mołdawskich posterunków policyjnych oraz podatkowych (zastąpionych w 2003 r. celnymi) na linii rozejmu między Naddniestrzem a Mołdawią „właściwą”, a po trzecie z powołania EUBAM-u na naddniestrzańskim odcinku granicy mołdawsko-ukraińskiej – jedynej zewnętrznej „granicy” Naddniestrza. W tym ostatnim przypadku można mieć wątpliwości co do efektywności tej unijnej misji przy poważniejszym handlu, w którym zapewne biorą udział skorumpowani urzędnicy celni i pogranicznicy (EUBAM nie ma uprawnień kontrolnych, tylko doradcze, a o wizytach tych urzędników „w terenie” informowane są służby ukraińskie i mołdawskie).

William C. Potter, dyrektor Center for Nonproliferation Studies w kalifornijskim Monterey Institute for International Studies, twierdzi: *Jeżeli szukałbym czegokolwiek związanego z uzbrojeniem (most commodities related to weaponry* – przyp. aut. art.), *to byłoby miejsce, gdzie powinienem się udać. Jeżeli nawet nie znalazłbym konkretnej broni, znalazłbym ludzi, którzy załatwiliby mi tę broń*<sup>58</sup>. Daniel Twining, dyrektor The German Marshall Fund of the United States, określił Naddniestrze jako *kluczowy korytarz transportowy w przemytniczej siatce eksportującej były sowiecki sprzęt woj-*

---

<sup>55</sup> Strona *EU Border Assistance Mission to Moldova and Ukraine*, <http://www.eubam.org/en/about/overview> [dostęp: 12.08.2011]; J. Wróbel, *Rozpoczęcie misji UE na granicy ukraińsko-mołdawskiej*, „Tydzień na Wschodzie” 2005, nr 419, s. 12.

<sup>56</sup> M. Kosienkowski, *Naddniestrzańska Republika Mołdawska...*, s. 37; *Evolution of the Transnistrian Economy...*, s. 9.

<sup>57</sup> J. Matyjczyk, *The Issue of Ukrainian-Moldovan...*, s. 65.

<sup>58</sup> Za: *Hotbed of weapons deals*, „The Washington Times” z dnia 18.01.2004 r.



skowy na międzynarodowe rynki broni<sup>59</sup>. Według „The Washington Post” z 7 grudnia 2003 r. przynajmniej 38 głowic Alazan zostało w Naddniestrzu przystosowanych do przenoszenia materiałów radioaktywnych (konstrukcja „brudnej bomby”), jednak nikt tego nie udowodnił<sup>60</sup>.

Z drugiej strony spotyka się bardziej wstrzemięźliwe opinie. Według ambasadora Williama Hilla, byłego szefa Misji OBWE w Kiszyniowie, pogłoski o międzynarodowym handlu bronią prowadzonym przez Naddniestrze są niejednokrotnie rozdmuchiwane przez mass media i w odniesieniu do ostatniego okresu, szczególnie od ustanowienia w grudniu 2005 r. Misji Obserwacyjnej UE na granicy mołdawsko-ukraińskiej, w tym na jej naddniestrzańskim odcinku, również nie ma na nie dowodów<sup>61</sup>.

Największe natężenie naddniestrzańskiego handlu bronią miało miejsce w latach 90. XX w. Po 1 września 2001 r. spotyka się zdecydowanie mniej informacji o eksporcie broni z tej republiki, co jest zapewne związane z decyzją władz NRM, żeby ograniczyć tego typu działalność w związku z ewentualnymi skutkami politycznymi. Również starzenie się sprzętu w poradzieckich magazynach wojskowych sprawia, że to źródło uzbrojenia wysycha. Nie można jednak powiedzieć, że naddniestrzański międzynarodowy handel bronią stracił na znaczeniu – fabryki uzbrojenia w Naddniestrzu działają i niewątpliwie muszą mieć jakieś rynki zbytu za granicą (potrzeby armii naddniestrzańskiej są zbyt małe, żeby zapewnić odpowiednią podaż).

Naddniestrze podejrzewa się o nielegalny handel uzbrojeniem pochodzącym zasadniczo z dwóch źródeł. Po pierwsze, o handel posowiecką bronią zmagazynowaną na terytorium tej republiki z racji umiejscowienia w tym regionie baz 14. Armii Radzieckiej. Po drugie, bronią produkowaną w zakładach zbrojeniowych w samym Naddniestrzu.

Broń posowiecka zmagazynowana była na terytorium Naddniestrza w kilku miejscach: przede wszystkim w magazynach w Kołbasnej na północy republiki, a także w Tyraspolu<sup>62</sup> i Dubosarach<sup>63</sup>.

Doniesienia o handlu bronią ze składów byłej 14. Armii Radzieckiej w Kołbasnej pojawiają się w mołdawskich i ukraińskich mediach. Przykładem może być doniesienie o przewiezieniu przez naddniestrzański odcinek granicy mołdawsko-ukraińskiej uzbrojenia w ładunku złomu z Rybnicy do portu w Iliczewsku, a następnie wysłanie go do krajów objętych embargiem ONZ. EU BAM nie znalazła potwierdzenia tej informacji. W jej raporcie z 2008 r. mówi się, że *były pewne przypadki odkrycia broni strzeleckiej i pneumatycznej, jednak nie ma dowodu zorganizowanej kontrabandy*<sup>64</sup>. EUBAM nie

---

<sup>59</sup> C. Ciobanu, *Political Economy of „Frozen Conflicts” in ex-Soviet States: Challenges and Prospects for the U.S. and Russia*, czerwiec 2007, Virginia Social Science Association, s. 5.

<sup>60</sup> Tamże.

<sup>61</sup> Tamże.

<sup>62</sup> M. Kosienkowski, *Naddniestrzańska Republika Mołdawska...*, s. 100.

<sup>63</sup> T. Olszański, *Naddniestrze...*, s. 44.

<sup>64</sup> EU BAM Annual Report 2008, Annex 1: Security Situation at the Moldovan-Ukrainian Border, s. 19 (raport umieszczony na oficjalnej stronie Granicznej Misji Pomocowej UE – [http://www.eubam.org/files/Mission\\_Report\\_2008\\_ENG.pdf](http://www.eubam.org/files/Mission_Report_2008_ENG.pdf) [dostęp: 8.09.2012]).

ma jednak dostęp do obiektów wojskowych w Naddniestrzu<sup>65</sup>. Również rosyjski wojskowy transport lotniczy do i z Naddniestrza znajduje się poza jakąkolwiek kontrolą, co wskazuje na drogę ewentualnego nielegalnego handlu uzbrojeniem<sup>66</sup>.

Magazyny posowieckie w Kołbasnej<sup>67</sup> zawierały w 1991 r. 45 951 ton (2500 wagonów) amunicji, nie licząc uzbrojenia i sprzętu wojskowego<sup>68</sup>. Po zakończeniu okresu intensywniejszego wycofywania się wojsk radzieckich pozostało w nich jeszcze ok. 21,5 tysiąca ton uzbrojenia i amunicji (październik 2009 r., według oświadczenia dowódcy Grupy Operacyjnej Wojsk Rosyjskich w Naddniestrzu dla naddniestrzańskiej gazety „Pridniestrowje”)<sup>69</sup>.

Istnieją podejrzenia, że Naddniestrze sprzedawało broń grupom rebelianckim i terrorystycznym na Kaukazie (m.in. w Czeczenii – sic!), w Jugosławii, w Afryce i w Iraku (po wojnie w Zatoce Perskiej). W związku z faktem, że istnieje bezpośrednie połączenie lotnicze (samolotami wojskowymi) między Naddniestrzem a Rosją<sup>70</sup>, należy założyć, że Naddniestrze mogło uczestniczyć w przemyśle broni produkowanej w Rosji. Potwierdzeniem takiej trasy przemytu uzbrojenia było przechwycenie przez moldawską policję ciężarówki opuszczającej Naddniestrze. Wewnątrz policjanci znaleźli rakiety ziemia–powietrze wyprodukowane w Rosji, detonatory i materiały wybuchowe, a także ukrytych członków armii naddniestrzańskiej i podpułkownika Władimira Niemkowa, zastępcę komendanta rosyjskich wojsk pokojowych w Naddniestrzu. Incydent ten potwierdził nawet „minister spraw zagranicznych” Naddniestrza Walerij Lilckaj, choć zasugerował przy tym, że była to prowokacja<sup>71</sup>.

Według włoskiej gazety „Il Venerdì” z 27 marca 2007 r. magazyny broni w Kołbasnej były źródłem broni dla międzynarodowych grup terrorystycznych, m.in. dla Czerwonych Brygad, Szarych Wilków i Hezbollahu<sup>72</sup>.

Znaczenie składowiska broni w Kołbasnej z czasem zmalało w związku ze starzeniem się sprzętu.

Naddniestrze produkuje broń również we własnych zakładach i eksportuje ją. Oczywiście eksport broni przez państwo nieuznane przez wspólnotę międzynarodową jest z zasady nielegalny.

W trakcie, bądź bezpośrednio po wojnie 1992 r., w Naddniestrzu produkowano tylko kilka typów uzbrojenia o prostej konstrukcji i o niskim poziomie technologicznym. Od lat 1993–94 produkcja uzbrojenia stała się jednak ważnym elementem polityki gospodarczej i militarnej tego regionu. Utworzono tu Ministerstwo Przemysłu

---

<sup>65</sup> O. Grycenko, *The overview of the development of relations with Moldova and the dynamics of Transnistrian conflict resolution: the Ukrainian perspective*, w: *Transnistrian problem: a view from Ukraine*, Kijów 2009, Strategic and Security Studies Group, s. 28.

<sup>66</sup> Tamże.

<sup>67</sup> Szczegółowe dane dotyczące rodzajów i liczby uzbrojenia i amunicji w magazynach wojskowych w Kołbasnej można znaleźć w: I. Pintea, *The Military Aspect of the Conflict Settlement in the Eastern Part of the Republic of Moldova*, w: *Aspects of the Transnistrian Conflict*, Kiszyniów 2004, s. 127–128.

<sup>68</sup> I. Pintea, *The Military Aspect...*, s. 107.

<sup>69</sup> 25,5K tons of ammunition are at Russian military depot in Moldova, Moldova.org, 20.08.2009, <http://politicom.moldova.org/news/215k-tons-of-ammunition-are-at-russian-military-depot-in-moldova-204122-eng.html> [dostęp: 11.08.2011].

<sup>70</sup> X. Deleu, *Transnistrie. La Poudrière de l'Europe* (film dokumentalny), Francja 2005.

<sup>71</sup> *Hotbed of weapons deals*, „The Washington Times” z dnia 18.01.2004.

<sup>72</sup> C. Ciobanu, *Political Economy...*, s. 5.

Obronno i nawiązano ścisłą współpracę z rosyjskim kompleksem militarno-przemysłowym – Roswoorużenije<sup>73</sup>.

Na posowiecki kompleks przemysłowo-wojskowy Naddniestrza składają się: Zakłady Mechaniczne w Benderach, Kombinat Metalurgiczny w Rybnicy oraz firmy Elektromasz i Elektroaparat w Tyraspolu<sup>74</sup>. W latach 1995–99 w Zakładach Mechanicznych w Benderach wyprodukowano 47 połowych wyrzutni raketowych BM-21 „Grad”. 20 z nich przekazano siłom artyleryjskim Naddniestrza, siedem sprzedano separatystycznej Abchazji drogą przez Bułgarię, pod przykrywką rosyjskiej firmy pośredniczącej. Pozostałych 20 wyrzutni też wyeksportowano<sup>75</sup>.

W połowie lat 90. broń strzelecka z naddniestrzańskimi numerami fabrycznymi miała być odnaleziona w serbskiej Krainie, jednak brak jest potwierdzenia tej informacji<sup>76</sup>.

Naddniestrzańska zbrojeniówka ściśle współpracuje z rosyjskim przemysłem zbrojeniowym. Rosja dostarczyła jej technologię i wykwalifikowaną kadrę techniczną, nadzorującą na miejscu reżimy technologiczne i jakość towaru. Podobnie półlegalny eksport uzbrojenia, produkowanego zarówno w Naddniestrzu, jak i w Rosji, i reeksportowanego z Naddniestrza, opiera się na współpracy naddniestrzańsko-rosyjskiej, z wykorzystaniem „kanałów przerzutowych” Grupy Operacyjnej Wojsk Rosyjskich w Naddniestrzu<sup>77</sup>.

## Nielegalny handel ludźmi i narkotykami

Naddniestrze jest terytorium tranzytowym handlu ludźmi, szczególnie kobietami przeznaczonymi do prostytucji, głównie obywatelkami Mołdawii i Ukrainy. Ma tu miejsce również przemyt narkotyków. Według Misji Granicznej UE jest to głównie przemyt narkotyków lekkich (marihuana, haszysz, susz makowy), tj. 91 proc. przypadków przemytu narkotyków w 2010 r. na całej granicy mołdawsko-ukraińskiej (9 proc. przypadków przemytu to narkotyki twarde: kokaina, heroina i opium). Na całej granicy mołdawsko-ukraińskiej EUBAM zarejestrowała przechwycenie przez celników obu krajów 6,71 kg narkotyków, z czego większość przypadków miała miejsce na centralnym (naddniestrzańskim) i północnym odcinku granicy<sup>78</sup>.

Naddniestrze zostało określone przez Daniela Twininga, dyrektora The German Marshall Fund of the United States, jako *wiodący eksporter porwanych kobiet do Europy, przynoszące duże dochody terytorium tranzytowe przemytu narkotyków (...)*<sup>79</sup>.

Według ukraińskiego biura International Organisation of Migration (IOM) obywatele Mołdawii, w tym mieszkańcy Naddniestrza, są na pierwszym miejscu wśród

<sup>73</sup> I. Pintea, *The Military Aspect...*, s. 102–103.

<sup>74</sup> J. Solak, *Polityka bezpieczeństwa Mołdawii w kontekście dążeń politycznych Naddniestrza*, w: *Konflikt niskiej intensywności w Naddniestrzu*, Lublin 2006, Instytut Europy Środkowo-Wschodniej, s. 153; patrz też: I. Pintea, *The Military Aspect...*, s. 125–126.

<sup>75</sup> I. Pintea, *The Military Aspect...*, s. 125.

<sup>76</sup> Informacja własna z podróży analitycznej do Mołdawii.

<sup>77</sup> J. Solak, *Polityka bezpieczeństwa Mołdawii...*, s. 154.

<sup>78</sup> Strona *Rocznego Raportu EUBAM za 2010 r.*, [http://www.eubam.org/files/MR\\_2011\\_ENG\\_FINAL\\_EUBAM.pdf](http://www.eubam.org/files/MR_2011_ENG_FINAL_EUBAM.pdf) [dostęp: 17.08.2011]; O. Grycenko, *The overview of the development...*, s. 28.

<sup>79</sup> C. Ciobanu, *Political Economy...*, s. 5.

ofiar handlu ludźmi, przetrucanych na Ukrainę. 72 proc. wszystkich ofiar, których miejscem docelowym jest Ukraina, to obywatele Mołdawii<sup>80</sup>.

EUBAM poinformowała o zorganizowaniu kanału przerzutowego ludzi z Ukrainy przez Naddniestrze. Kobiety – obywatelki Ukrainy – przetrucano z ukraińskiego rejonu w pobliżu przejścia granicznego w Kuczurganach do Naddniestrza i dalej do Mołdawii „właściwej”, a następnie przez port lotniczy w Kiszyniowie do Turcji. Głównego organizatora tego kanału (i jego współpracownika) schwytano i postawiono przed sądem<sup>81</sup>.

## Nielegalna migracja

Problem nielegalnych migracji związanych z Naddniestrzem dotyczy przede wszystkim emigracji zarobkowej mieszkańców tego regionu, która jest spowodowana katastrofalną sytuacją gospodarczą. Emigracja zarobkowa z całej Mołdawii udaje się do następujących krajów docelowych (w kolejności pod względem liczebności migracji): Rosja, Włochy, Turcja, Hiszpania, Grecja, Portugalia i Ukraina<sup>82</sup>. Należy przypuszczać, że emigracja z regionu naddniestrzańskiego zmierza w podobnych kierunkach, tylko, w związku z mniejszym niż w całej Mołdawii procentem Mołdawian względem Słowian, zapewne mniej mieszkańców Naddniestrza wyjeżdża do krajów romańskich.

Strukturę emigracji zarobkowej mieszkańców Naddniestrza można prześledzić na podstawie przykładu emigracji na Ukrainę. 70 tys. obywateli ukraińskich wśród mieszkańców regionu sprawia, że spora część emigracji zarobkowej na Ukrainę jest legalna. Niemniej jednak istnieje znaczna nielegalna emigracja zarobkowa do tego kraju, co jest związane z postrzeganiem Ukrainy przez mieszkańców Naddniestrza jako kraju mającego stabilniejszą sytuację ekonomiczną od ich republiki<sup>83</sup>.

## Przemyt towarów

Przemyceniem towarów na największą skalę zajmuje się w Naddniestrzu firma „Szerif” (patrz rozdział *Firma „Szerif”*). Najczęściej powtarzającym się schematem kontrabandy jest przewożenie towarów tranzytem do Naddniestrza, a następnie reeksportowanie ich głównie do Mołdawii, na Ukrainę i do Rosji<sup>84</sup>. Nielegalny handel towarami akcyzowymi (paliwa płynne, alkohol, papierosy, samochody itp.) oraz żywnością, często sprowadzaną do regionu naddniestrzańskiego przez porty czarnomorskie<sup>85</sup> bądź przez Mołdawię z Rumunii<sup>86</sup>, polega często na pozornym tranzycie. Towary, które docierają do Naddniestrza, są następnie przemycane przez zieloną granicę do krajów sąsiednich. Na znaczną skalę nielegalnego handlu towarami sprowadzonymi do omawianej republiki wskazują rosnące wskaźniki importu niektórych towarów, znacznie przekraczające zapotrzebowanie regionu, niekiedy nawet większe niż w przypadku 6-krotnie większej Mołdawii „właściwej”. Obecnie zwraca uwagę szczególnie duży import mięsa „kurzego”.

<sup>80</sup> O. Grycenko, *The overview of the development...*, s. 30.

<sup>81</sup> Tamże.

<sup>82</sup> Tamże, s. 29.

<sup>83</sup> Tamże.

<sup>84</sup> O. Kołontaj, *Riespublika Szerif...*

<sup>85</sup> M. Kosienkowski, *Naddniestrzańska Republika Mołdawska...*, s. 52.

<sup>86</sup> O. Kołontaj, *Riespublika Szerif...*

Na znaczny przemyt z Naddniestrza wskazuje również spadek oficjalnego importu niektórych towarów do sąsiedniej Mołdawii. Na przykład w latach 1996–2002 nastąpił 3-krotny spadek importu paliwa do tego kraju, chociaż zapotrzebowanie na nie raczej nie zmalało<sup>87</sup>.

Winnica, miasto na Ukrainie położone w pobliżu granic Naddniestrza, została nazwana przez Mykołę Salahora, byłego zastępcę szefa Państwowego Urzędu Celnego Ukrainy *stolicą ukraińskiej kontrabandy, (...) z ważnymi kanałami przemytu wielu typów towarów, przede wszystkim drogich samochodów*. Jednym z tych kanałów jest niewątpliwie Naddniestrze<sup>88</sup>.

Z kontrabandą przez Naddniestrze może być powiązany ukraiński koncern „Ukrprominvest”, kierowany przez Oleksija Poroszenkę, ojca Petra Poroszenki<sup>89</sup>. Petro Poroszenko to ukraiński biznesmen, który inwestuje w Naddniestrzu.

Całkiem często przedstawiciele ukraińskiej administracji lokalnej w obwodach graniczących z Naddniestrzem pojawiają się jako bohaterowie skandali związanych z przemytem z tej nieuznanej republiki<sup>90</sup>. Na przykład burmistrz Mohylewa Podolskiego w latach 1995–2006 Petro Browko został po ustąpieniu z urzędu oskarżony o posiadanie mołdawskiego paszportu, a więc i obywatelstwa, i o udział w kontrabandzie. W kwietniu 2008 r. burmistrz miasta rejonowego Rozdilno w obwodzie odeskim, Kindiuk, został aresztowany za przyjęcie łapówki. Wiązano to z tym, że rejon Rozdilna jest uważany za rodzaj terminalu kontrabandy między Ukrainą a Mołdawią i Naddniestrzem<sup>91</sup>.

Mołdawskie Zakłady Metalurgiczne (MZM) w Rybnicy, największe naddniestrzańskie przedsiębiorstwo przemysłowe, potrzebują znacznych ilości surowca, który pozyskują zarówno w legalny, jak i nielegalny sposób. Z tym związany jest fakt, że najważniejszym towarem szmuglowanym z Ukrainy do Naddniestrza jest złom. Przy tym, według ukraińskiego ośrodka śledztw dziennikarskich „ORD”, część złomu szmuglowanego przez granicę nie jest przeznaczona dla MZM, tylko na eksport<sup>92</sup>.

Według EUBAM-u innymi popularnymi towarami przemycanymi przez granicę poza złomem są: papierosy, mięso, alkohol, owoce, warzywa i narkotyki (głównie marihuana). Znaczne ilości szmuglowanych towarów wskazują na istnienie zorganizowanych kanałów kontrabandy na dużą skalę<sup>93</sup>.

Poza procederem opisanym powyżej na naddniestrzańskim odcinku granicy ukraińsko-mołdawskiej występuje mały szmugiel, którym trudnią się „mrówki” wielokrotnie przekraczające granicę. Ta metoda stosowana jest zarówno przez grupy przestępcze, jak i przez mieszkańców terenów przygranicznych<sup>94</sup>.

Żadnych organizatorów, ani protektorów zorganizowanych korytarzy kontrabandy z Naddniestrza nie udało się postawić przed sądem. Procesy kryminalne były prowadzone jedynie przeciwko urzędnikom oskarżonym o przyjmowanie łapówek<sup>95</sup>.

<sup>87</sup> M. Kosienkowski, *Naddniestrzańska Republika Mołdawska...*, s. 52–55.

<sup>88</sup> O. Grycenko, *The overview of the development...*, s. 22.

<sup>89</sup> Tamże.

<sup>90</sup> Tamże, s. 24.

<sup>91</sup> Tamże.

<sup>92</sup> Tamże, s. 27.

<sup>93</sup> Tamże, s. 28.

<sup>94</sup> Tamże, s. 29.

<sup>95</sup> Tamże.

Jedną z metod przemytu stosowanych w Naddniestrzu wyglądała następująco: towary wjeżdżały do Mołdawii jako tranzytowe, następnie były kierowane do Naddniestrza, gdzie zawracały, i wjeżdżały do Mołdawii „właściwej” z pominięciem mołdawskiego cła. Metoda ta była stosowana np. w odniesieniu do papierosów – w pewnym okresie zdecydowana większość sprzedawanych w Mołdawii wyrobów tytoniowych pochodziła z przemytu<sup>96</sup>.

### **Powiązania władz Naddniestrza z przestępczością**

Jednym z poważniejszych przejawów przestępczości ekonomicznej w Naddniestrzu jest korupcja w jego władzach – grupy rządzące separatystyczną republiką przechwytują wpływy budżetowe regionu i pomoc zagraniczną dla niej.

W latach 90. rządząca w Naddniestrzu grupa Igora Smirnowa przyznała – w zamian za korzyści ekonomiczne – quasi-monopolistyczną pozycję w gospodarce republiki firmie „Szerif” (kuratele nad firmą, być może związaną z jakimś stanowiskiem w jej władzach, sprawował starszy syn Igora Smirnowa – Władimir). Pomimo konfliktu między „Szerifem” a władzami Naddniestrza, obie grupy żyły w swego rodzaju symbiozie. Do dzisiaj firma zachowuje dominującą rolę w gospodarce separatystycznej republiki. Nowy prezydent Naddniestrza Jewgienij Szewczuk w latach 1998–2000 zajmował stanowisko zastępcy dyrektora „Szerifa”<sup>97</sup>.

We władzach – i ogólnie w strukturach – Naddniestrza znajdują się osoby poszukiwane przez Interpol międzynarodowymi listami gończymi (np. Władimir Antiufiejew – p.o. ministra bezpieczeństwa państwowego<sup>98</sup> i Dmitrij Sojn – lider naddniestrzańskiego młodzieżowego ruchu „Proryw”<sup>99</sup>). Osoby te ze względu na funkcjonowanie separatystycznej republiki poza strukturami prawa międzynarodowego pozostają bezkarne.

### **Funkcjonowanie Misji UE na naddniestrzańskim odcinku granicy mołdawsko-ukraińskiej**

Misja Pomocy Granicznej UE dla Mołdawii i Ukrainy (EUBAM), która rozpoczęła działalność 30 listopada 2005 r.<sup>100</sup> ma niewątpliwie znaczenie dla zmniejszenia zasięgu nielegalnych działań na naddniestrzańskim odcinku granicy mołdawsko-ukraińskiej, zarówno ze względu na obecność niepowiązanych z miejscowymi układami zachodnich celników przestrzegających wyższych standardów, jak i na wywieranie nacisku na stronę ukraińską w sprawie prowadzenia konstruktywnej współpracy z Mołdawią przy kontrolowaniu naddniestrzańskiej granicy. Jednocześnie istnieją problemy związane z kwestią skuteczności unijnej kontroli (np. konieczność informowania miejscowych służb o wizytach funkcjonariuszy Misji UE powoduje, że skorumpowani

<sup>96</sup> Informacja własna z wyjazdu studyjnego do Mołdawii w 2003 r.

<sup>97</sup> Strona Rady Najwyższej NRM, hasło „Szewczuk Jewgienij Wasiljewicz” <http://www.vspmr.org/Deputy/?ID=46&Lang=Ru> [dostęp: 10.01.2012].

<sup>98</sup> X. Deleu, „Transnistrie ...”.

<sup>99</sup> M. Narbutt, *Strażnica imperium – Naddniestrze*, „Rzeczpospolita” z dnia 30.09.2006 r., <http://7dni.wordpress.com/2006/10/06/> [dostęp: 12.08.2011].

<sup>100</sup> Strona EUBAM <http://www.eubam.org> [dostęp: 15.08.2011].



miejscowi urzędnicy mają znaczne pole manewru umożliwiające dalsze prowadzenie kontrabandy<sup>101</sup>).

Misja, o której mowa, została powołana w celu zwiększenia efektywności działań służb granicznych i celnych Mołdawii i Ukrainy, aby przeciwdziałać *takim przestępczym działaniom, jak handel ludźmi, kontrabanda, handel bronią i machinacje celne*, jak również ma *odegrać ważną rolę w stworzeniu wstępnych warunków w poszukiwaniu dróg pokojowego uregulowania naddniestrzańskiego konfliktu*<sup>102</sup>. EUBAM ma na celu także podnoszenie profesjonalizmu służb celnych i pogranicznych Mołdawii i Ukrainy poprzez przeprowadzanie szkoleń, doradztwo i udzielanie pomocy technicznej. Wraz z partnerami z obydwu wyżej wymienionych państw prowadzi także wspólne patrole i operacje graniczne, z których np. operacja Tyra 2010 doprowadziła do szeregu aresztowań, ujawnienia oszustw i przypadków przemytu oraz wszczęcia wielu śledztw.

Misja UE stawia sobie następujące cele: przyczynić się do podniesienia standardów zarządzania granicą i zwalczania jej nielegalnego przekraczania, a także do efektywniejszego zwalczania przestępczości zorganizowanej przez służby mołdawskie i ukraińskie; zbliżyć tę granicę do standardów UE; pomóc Mołdawii i Ukrainie wypełniać ich zobowiązania wynikające z Planów Działań Europejskiej Polityki Sąsiedztwa i porozumień o współpracy i partnerstwie oraz wnieść wkład w pokojowe uregulowanie konfliktu naddniestrzańskiego<sup>103</sup>. Z pewnością też poprawia sytuację na granicy mołdawsko-ukraińskiej. Jednak pomocowy charakter Misji i wynikające z niego ograniczenia prawne powodują zmniejszenie jej skuteczności w zwalczaniu przemytu zakorzenionego w przestępczych strukturach w służbach celnych i granicznych Mołdawii oraz Ukrainy.

## Podsumowanie

Problem kryminalizacji gospodarki Naddniestrza – obok nieustalonego statusu regionu i autorytaryzmu reżimu tam panującego – znacznie obniża jakość życia mieszkańców regionu i powoduje rozprzestrzenianie się negatywnych zjawisk społecznych i ekonomicznych na kraje sąsiednie – Mołdawię i Ukrainę. Destabilizuje też stosunki mołdawsko-ukraińskie. Międzynarodowy handel uzbrojeniem prowadzony przez władze Naddniestrza powodował również zaognienie sytuacji w rejonach konfliktów zbrojnych na świecie. Wydaje się, że po roku 2001 władze separatystycznej republiki ograniczyły międzynarodowy handel uzbrojeniem na dużą skalę w związku z rosnącymi kosztami politycznymi takiej działalności po zamachu na World Trade Center oraz w wyniku uszczelnienia zewnętrznych granic Naddniestrza przez Mołdawię i Ukrainę (przy wsparciu EUBAM-u). Są jednak poważne przesłanki wskazujące na to, że handel ten trwa nadal, choć zapewne na mniejszą skalę.

Negatywne zjawiska związane z przestępczością gospodarczą w Naddniestrzu można podzielić na transgraniczne i wewnętrzne. Do zjawisk transgranicznych należą: przemyt towarów (w tym również nielegalnych, jak narkotyki), nielegalny międzynarodowy handel bronią, handel ludźmi i nielegalna migracja. Do zjawisk występujących wewnątrz separatystycznej republiki należą: strukturalna korupcja

<sup>101</sup> Informacja własna.

<sup>102</sup> M. Gołdyśiak, *Działalność Unii Europejskiej...*, s. 76 – autor cytuje artykuł *Niejasnoje buduszcze Mołdowy. Dokład № 175. Jewropa, 17.08.2006*, s. 7.

<sup>103</sup> Strona EUBAM (Mandate), [http://www.eubam.org/en/about/what\\_we\\_do](http://www.eubam.org/en/about/what_we_do) [dostęp: 16.08.2011].

we władzach Naddniestrza (do grup rządzących republiką przepływa znaczna część wpływów budżetowych regionu, a także np. znaczna część pomocy kierowanej do Naddniestrza przez Federację Rosyjską) oraz quasi-monopolistyczna pozycja firmy „Szerif” w gospodarce republiki (firma doszła do niej dzięki powiązaniom z władzami Naddniestrza).

Zwiększające się zaangażowanie Unii Europejskiej w problemy Naddniestrza, a przede wszystkim ustanowienie Misji Pomocy Granicznej UE dla Mołdawii i Ukrainie, przyczyniło się do ograniczenia kontrabandy przez naddniestrzański odcinek granicy mołdawsko-ukraińskiej i zwiększenia współpracy między Mołdawią a Ukrainą w zakresie zwalczania kryminalnych struktur gospodarczych działających w Naddniestrzu i wokół tego regionu (choć oczywiście struktury kryminalne działające w regionie z pewnością dostosowały się do nowej sytuacji). Dopóki jednak międzynarodowy status prawny Naddniestrza pozostaje nieustalony, a jego „władze” kontrolują obszar tego parapaństwa, nie ma możliwości naruszenia kryminalnego węzła stosunków gospodarczych w republice.

Pełne rozwiązanie problemu przestępczości gospodarczej w regionie, o którym mowa, w znaczeniu ograniczenia jej do poziomu istniejącego w normalnych państwach, będzie możliwe dopiero po polityczno-prawnym uregulowaniu konfliktu naddniestrzańskiego, czyli przyłączeniu regionu do Mołdawii, ewentualnie uznania jego niepodległości bądź podziału regionu między Mołdawię i Ukrainę. Dopóki to nie nastąpi, Unia Europejska powinna zintensyfikować zaangażowanie we współpracę z Mołdawią i Ukrainą przy zwalczaniu nielegalnych działań gospodarczych prowadzonych wokół Naddniestrza.

## Streszczenie

Naddniestrze, które jednostronnie ogłosiło niepodległość od Mołdawii w 1991 r., jest separatystycznym organizmem państwowym, nieuznawanym na arenie międzynarodowej, ale w pełni kontrolującym swoje terytorium i nieuznającym żadnej formy zależności od władz w Kiszyniowie. Kryzys gospodarczy tego regionu i pauperyzacja ludności sprzyjają rozwojowi tam „szarej strefy” i przestępczości gospodarczej. Istotnym czynnikiem wzmacniającym te trendy jest nieokreślony status prawny Naddniestrza. Problemem jest również działalność wszechobecnej w regionie firmy „Szerif”, która opanowała szereg monopolii gospodarczych i zorganizowała sobie drogi nielegalnego handlu międzynarodowego.

Przemysł naddniestrzański obejmuje wiele kategorii towarów, w tym broń. Naddniestrze eksportowało broń z posowieckich magazynów (głównie w pierwszych latach swojego istnienia), broń produkowaną we własnych zakładach i być może brało udział w przemyśle broni z Rosji. Naddniestrzański nielegalny handel bronią został ograniczony po zamachu na WTC we wrześniu 2001 r. Część innych towarów przechodziła przez ten teren jako pozorny tranzyt, który w rzeczywistości trafiał na rynek mołdawski. Przez Naddniestrze wiedzie również szlak handlu ludźmi, szczególnie Mołdawiankami wysyłanymi do prostytucji za granicę.

Władze Naddniestrza są skorumpowane, a administracja regionu przechwytuje znaczną część pomocy zagranicznej kierowanej do separatystycznej republiki przez Rosję. Na podniesienie poziomu praworządności w regionie miało wpływ powołanie przez UE na naddniestrzańskim odcinku granicy mołdawsko-ukraińskiej Misji Pomocy



Granicznej dla Mołdawii i Ukrainy (EUBAM, od 30 listopada 2005 r.), chociaż możliwości omińnięcia tej dodatkowej kontroli nadal istnieją.

Problem przestępczości gospodarczej w Naddniestrzu obniża poziom życia ludności i powoduje rozprzestrzenianie się negatywnych zjawisk społecznych i ekonomicznych na kraje sąsiednie – Mołdawię i Ukrainę. Destabilizuje też stosunki mołdawsko-ukraińskie. Działania wspólnoty międzynarodowej (głównie EUBAM-u) są skierowane przede wszystkim na zwalczanie kontrabandy w tym regionie. Całościowe rozwiązanie problemu przestępczości gospodarczej w Naddniestrzu może jednak nastąpić dopiero po ostatecznym uregulowaniu statusu prawnego tego regionu.

### **Abstract**

Transnistria, which declared unilaterally independence from Moldova in 1991, is a separatist state entity, unrecognized by the international community. It fully controls its territory, and does not recognize any form of dependence from Chisinau government. Economic crisis of the region and pauperization of the people result in development of a grey economy and economic crime. Undetermined legal status of the region is an essential factor strengthening these trends. Also the firm “Sheriff”, that is omnipresent in the region, constitutes a problem. The company controls many economic monopolies and organizes tracks of illegal international trade.

Transnistrian contraband consists of many categories of commodities, including illegal weapons trade. Transnistria has exported weapons from former Soviet magazines (especially during the first years of its existence), weapons produced in its own factories, and probably was involved in smuggling of weapons from Russia. Transnistrian illegal weapons trade was reduced after the attacks against WTC on September 2001. Some other commodities were passing through Transnistria as a false transit, which in fact were finding its way to the Moldovan market. There is also a human trafficking track passing through this region, especially involving Moldovan women sent abroad to work as prostitutes.

Authorities of Transnistria are corrupted, and administration of the region intercepts a considerable share of international aid provided to a breakaway republic by Russia. Strengthening the level of law-observing in the region was influenced by establishing on November 30, 2005, the EU Border Assistance Mission on the Transnistrian section of the Moldovan-Ukrainian border. However, there are still possibilities to avoid this additional control.

The problem of economic crime in Transnistria lowers living standards in the region, results in spreading negative social and economic factors to neighbouring countries – Moldova and Ukraine. It also destabilizes Moldovan-Ukrainian relations. The actions of the international community (especially EUBAM) are aimed first of all at eliminating smuggling. The problem of the economic crime in Transnistria can be resolved only after eventual regulation of the legal status in the region.

# **II**

# **PRAWO**



Honorata Sawicka

## Postępowania odwoławcze od decyzji pełnomocników do spraw ochrony informacji niejawnych – 10 lat doświadczeń szefa ABW jako organu II instancji

Realizowane na podstawie przepisów *Ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych*<sup>1</sup>, zwanej dalej ustawą, postępowania sprawdzające, mające na celu ustalenie, czy osoby, wobec których są prowadzone, dają rękojmię zachowania tajemnicy, głęboko ingerują w życie osobiste tych osób. W toku procedur gromadzonych jest wiele informacji, także tzw. wrażliwych. W związku z tym musi istnieć gwarancja prawidłowego przechowywania danych i nieujawniania ich poza przypadkami wskazanymi w ustawie. Dodatkowo bardzo istotne jest zapewnienie prawidłowego przeanalizowania i wykorzystania uzyskanych informacji. To, czy rzeczywiście czynności te są realizowane w prawidłowy sposób, organ niezależny od podmiotu prowadzącego postępowanie może skontrolować w toku postępowania odwoławczego i skargowego. W zwykłych postępowaniach sprawdzających, realizowanych przez pełnomocnika do spraw ochrony informacji niejawnych, osoby sprawdzane mogą odwołać się od jego rozstrzygnięć do organu wyższego rzędu (poza oczywiście sytuacjami pozytywnego zakończenia postępowania w pierwszej instancji), którym jest szef największej polskiej służby specjalnej – Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego<sup>2</sup>. Co ważne, decyzje organu drugiej instancji, w przypadku ich zaskarżenia, podlegają także nadzorowi realizowanemu przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie.

W regulacji prawnej pojęcie odwołania stosowane jest do określenia środka zaskarżenia uruchamiającego tok postępowania odwoławczego przed organami bezpośrednio wyższego stopnia w stosunku do organu wydającego zaskarżoną decyzję. Postępowanie odwoławcze jest oparte w pełni na zasadzie skargowości. Oznacza to, że może być uruchomione tylko w wyniku podjęcia przez uprawniony podmiot czynności procesowej jaką jest wniesienie odwołania<sup>3</sup>, nigdy zaś nie może być wszczęte z urzędu. Możliwość odwoływania się od decyzji pierwszoinstancyjnej oznacza więc, że każda sprawa administracyjna jest rozpoznawana i rozstrzygana dwukrotnie: po raz pierwszy przed organem pierwszej instancji i jego decyzją, a na żądanie uprawnionego podmiotu – po raz drugi przez organ odwoławczy i jego decyzją. Wacław Dawidowicz twierdzi, że *istotą administracyjnego toku instancji jest ponowne (powtórne) merytoryczne rozpatrywanie i rozstrzygnięcie sprawy administracyjnej, a nie tylko kontrola prawidłowości decyzji organu pierwszej instancji*<sup>4</sup>. Jego zdaniem *organ drugiej instancji rozpatruje sprawę administracyjną tak, jak gdyby nie była ona jeszcze rozstrzygnięta żadną decyzją*<sup>5</sup>. Z zasady dwuinstancyjności wynika bowiem, że strona ma prawo do dwukrotnego

<sup>1</sup> Dz.U. z 2010 r. Nr 182, poz. 1228.

<sup>2</sup> Poza zadaniami wynikającymi z rozdziału 6 ustawy szef ABW dokonuje kontroli prawidłowości prowadzonych przez pełnomocników ochrony postępowań sprawdzających w trybie, o którym mowa w art. 12 ust. 3 pkt 2 ustawy.

<sup>3</sup> Wyrok WSA w Kielcach II S.A./Ke 375/08 z dnia 25 września 2008 r. (LEX nr 471558).

<sup>4</sup> W. Dawidowicz, *Zarys procesu administracyjnego*, Warszawa 1989, PWN, s. 120.

<sup>5</sup> Tamże.

merytorycznego rozpoznania i rozstrzygnięcia sprawy, a nie tylko do skontrolowania prawidłowości decyzji. Takie postrzeganie instytucji odwołania jest zgodne z art. 78 Konstytucji RP<sup>6</sup>, w myśl którego każda ze stron ma prawo do zaskarżania orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji, z zastrzeżeniem wyjątków przewidzianych ustawą.

Postępowanie sprawdzające uregulowane w ustawie określane jest jako procedura quasi-administracyjna. Oznacza to, że w jej toku tylko poszczególne przepisy *Ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego*<sup>7</sup> (kpa), są stosowane wprost<sup>8</sup>, pozostałe zaś przepisy proceduralne zostały zawarte w ustawie jako przeniesione w brzmieniu nadanym przez kpa albo po ich zmodyfikowaniu. Przepisy dotyczące postępowania odwoławczego w postępowaniu sprawdzającym zostały unormowane w rozdziale szóstym ustawy. Wynika z nich, że od decyzji o odmowie wydania poświadczenia bezpieczeństwa, o cofnięciu takiego poświadczenia, o umorzeniu postępowania sprawdzającego albo kontrolnego postępowania sprawdzającego, osobie sprawdzanej przysługuje prawo wniesienia odwołania. Taki środek zaskarżenia możliwy jest również do zastosowania w odniesieniu do decyzji o stwierdzeniu nieważności decyzji i o wznowieniu postępowania sprawdzającego lub kontrolnego postępowania sprawdzającego.

W poprzedniej *Ustawie z dnia 22 stycznia 1999 r. o ochronie informacji niejawnych*<sup>9</sup>, zwanej dalej ustawą z 1999 r., instytucja odwołania się od rozstrzygnięcia kończącego postępowanie sprawdzające nie występowała. Ustawodawca – poza tym, że nie przewidział w niej żadnych przepisów proceduralnych – uznał, iż do postępowania sprawdzającego nie mają zastosowania również przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego oraz przepisy o zaskarżaniu do Naczelnego Sądu Administracyjnego<sup>10</sup>. Odmowa wydania poświadczenia bezpieczeństwa kończyła postępowanie. W pierwotnym brzmieniu ustawy nie przewidziano decyzji o cofnięciu poświadczenia, umorzeniu postępowania sprawdzającego, stwierdzeniu nieważności decyzji czy wznowieniu postępowania. Wobec osoby sprawdzanej, która była adresatem takiego rozstrzygnięcia, można było jedynie przeprowadzić kolejne postępowanie sprawdzające, ale dopiero najwcześniej po roku od daty odmowy wydania jej poświadczenia. Swego rodzaju namiastką postępowania odwoławczego, ale tylko w stosunku do decyzji wydawanych przez ówczesne służby ochrony państwa, było postępowanie kontrolne prowadzone przez Prezesa Rady Ministrów<sup>11</sup>.

Powyższe rozwiązanie zostało – słusznie, zdaniem autora – zakwestionowane przez Trybunał Konstytucyjny. W wyroku z 10 maja 2000 r.<sup>12</sup>, po rozpoznaniu wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich, Trybunał Konstytucyjny orzekł, iż art. 42 ust. 1 ustawy

<sup>6</sup> *Ustawa z dnia 2 kwietnia 1997 r. – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej* (Dz.U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.)

<sup>7</sup> Dz.U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 z późn. zm.

<sup>8</sup> Art. 3 ustawy: *Do postępowania sprawdzających, kontrolnych postępowania sprawdzających oraz postępowania bezpieczeństwa przemysłowego, w zakresie nieuregulowanym w ustawie, mają zastosowanie przepisy: art. 6-8, 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.*

<sup>9</sup> Dz.U. z 1999 r. Nr 11, poz. 95.

<sup>10</sup> Art. 42 ust. 1 ustawy z 1999 r.

<sup>11</sup> Art. 43 ust. 1 ustawy z 1999 r.

<sup>12</sup> Sygn. akt K. 21/99; Dz.U. Nr 39, poz. 462.

z 1999 r. jest niezgodny z art. 13 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, sporządzonej w Rzymie 4 listopada 1950 r.<sup>13</sup> przez to, że pozbawia osobę sprawdzaną jakiegokolwiek skutecznego środka odwoławczego w wypadku odmowy wydania poświadczenia bezpieczeństwa. Trybunał uznał ponadto, iż zaskarżony przepis jest niezgodny również z art. 45 ust. 1<sup>14</sup> i art. 77 ust. 2<sup>15</sup> Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, ponieważ w zakresie realizacji prawa dostępu do służby publicznej zamyka drogę do sądu, uniemożliwiając kontrolę zgodności z prawem procedur stosowanych w postępowaniu sprawdzającym. Mając to na względzie Trybunał Konstytucyjny zacytował, że art. 42 ust. 1 ustawy z 1999 r. utraci moc obowiązywania 31 stycznia 2001 r.

W związku z powyższym orzeczeniem nastąpiła konieczność znowelizowania ustawy z 1999 r. Dokonano tego *Ustawą z dnia 3 lutego 2001 r. o zmianie ustawy o ochronie informacji niejawnych*<sup>16</sup>, która weszła w życie 8 kwietnia 2001 r., przede wszystkim poprzez uzupełnienie treści ustawy z 1999 r. o nowy rozdział zatytułowany „Postępowanie odwoławcze i skargowe”. Od tego momentu osoba sprawdzana uzyskała prawo odwołania się od odmowy wydania jej poświadczenia bezpieczeństwa, a w przypadku utrzymania jej przez organ odwoławczy w mocy – prawo zaskarżenia decyzji drugoinstancyjnej do Naczelnego Sądu Administracyjnego<sup>17</sup>. Ustawodawca, wprowadzając przepisy proceduralne związane z postępowaniem odwoławczym i skargowym, jednocześnie podkreślił, że do postępowania sprawdzającego nadal nie będą miały zastosowania przepisy kpa. Wyjątkiem od tej zasady był jedynie przepis dotyczący konieczności doręczenia osobie sprawdzanej odmowy wydania poświadczenia bezpieczeństwa – w tym zakresie przepisy kpa miały odpowiednie odniesienie. Co ważne, prawo do wniesienia odwołania otrzymały także osoby, wobec których postępowanie sprawdzające z wynikiem negatywnym zakończyło się przed wejściem w życie noweli.

Taki stan prawny obowiązywał do 16 czerwca 2005 r., tj. do czasu wejścia w życie kolejnej, największej, nowelizacji ustawy z 1999 r.<sup>18</sup> Jedną z wprowadzonych przez nią zmian był przepis, iż w zakresie w niej nieuregulowanym do postępowania sprawdzającego, postępowania odwoławczego oraz postępowania bezpieczeństwa przemysłowego będą miały wymienione w art. 1 ust. 4 przepisy kpa<sup>19</sup>. Zabieg taki oznaczał usankcjonowanie obowiązku prowadzenia wyżej wymienionych procedur zgodnie z najważniejszymi ogólnoprawnymi zasadami. Najistotniejsze z nich to: zasada praworządności zobowiązująca organy administracji publicznej do działania na podstawie przepisów prawa, zasada szybkości postępowania, zgodnie z którą podmioty te powinny działać wnikliwie i szybko, posługując się możliwie najprostszymi

<sup>13</sup> *Każdy, czyje prawa i wolności zawarte w niniejszej konwencji zostały naruszone, ma prawo do skutecznego środka odwoławczego do właściwego organu państwowego także wówczas, gdy naruszenia dokonały osoby wykonujące swoje funkcje urzędowe* – art. 13 Konwencji (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 z późn. zm.).

<sup>14</sup> *Każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd.*

<sup>15</sup> *Ustawa nie może nikomu zamykać drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw.*

<sup>16</sup> Dz.U. z 2001 r. Nr 22, poz. 247.

<sup>17</sup> Do 1 stycznia 2004 r., czyli wejścia w życie ustawy *Prawo o ustroju sądów administracyjnych*, nie funkcjonowały wojewódzkie sądy administracyjne, a NSA było jedynym sądem administracyjnym.

<sup>18</sup> *Ustawa z dnia 15 kwietnia 2005 r. o zmianie ustawy o ochronie informacji niejawnych oraz niektórych innych ustaw* (Dz.U. Nr 85, poz. 727).

<sup>19</sup> Art. 6-8, 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. 57-60, art. 61 § 3 i 4, art. 63 § 4, art. 64, art. 97 § 1 pkt 4 i § 2, art. 98, art. 101, art. 104, art. 105, art. 107, art. 112, art. 113, art. 156-158 oraz art. 217 kpa.

środkami prowadzącymi do załatwienia sprawy oraz zasada pisemności, zobowiązująca do jej załatwienia w formie pisemnej (od tego czasu wszystkie czynności postępowania musiały być dokumentowane). Istotne z punktu widzenia prowadzenia postępowania odwoławczego było zastosowanie przepisów regulujących zasady obliczania terminów (choćby ze względu na to, aby w przypadku przekroczenia terminu do wniesienia odwołania, móc wydać postanowienie o jego uchybieniu). Do postępowania sprawdzającego wdrożone zostały również ważne instytucje z kpa – umorzenie postępowania i jego zawieszenie. Umorzenie postępowania sprawdzającego następowało od tej pory w drodze decyzji, od której osobie sprawdzanej przysługiwało prawo wniesienia odwołania do organu drugiej instancji. W wyniku omawianej nowelizacji zostało uregulowane także kontrolne postępowanie sprawdzające. Wcześniej, w przypadku gdy w odniesieniu do osoby, której wydano poświadczenie bezpieczeństwa, zostały ujawnione nowe fakty wskazujące, że nie daje ona rękojmi zachowania tajemnicy, przeprowadzane było kolejne postępowanie sprawdzające. Taka procedura mogła zakończyć się odmową wydania poświadczenia bezpieczeństwa, co było równoznaczne z utratą kwalifikacji osoby sprawdzanej do zajmowania stanowiska lub z jej nieprzydatnością na zajmowanym stanowisku. Unormowanie kontrolnego postępowania sprawdzającego spowodowało, że w sytuacji niedawania rękojmi zachowania tajemnicy przez osobę sprawdzaną, podmiot prowadzący taką procedurę kończył ją wydaniem decyzji o cofnięciu jej poświadczenia bezpieczeństwa, od której można było odwołać się do organu nadrzędnego. Możliwość zastosowania takiego środka zaskarżenia – w konsekwencji wprowadzenia stosowania w postępowaniu sprawdzającym, odwoławczym i bezpieczeństwa przemysłowego przepisów kpa - osoba sprawdzana zyskała także w przypadku wydania w jej sprawie stwierdzenia nieważności decyzji kończącej procedurę sprawdzającą. Szczególnie istotne dla osoby odwołującej się od niekorzystnej dla siebie decyzji pełnomocnika ochrony był nałożony zarówno na organ I instancji, jak i organ odwoławczy, obowiązek sporządzenia prawnego i faktycznego uzasadnienia decyzji. Od uzasadnienia faktycznego można było odstąpić lub je ograniczyć tylko w zakresie, w jakim udostępnienie informacji osobie sprawdzanej mogłoby spowodować istotne zagrożenie dla podstawowych interesów Rzeczypospolitej Polskiej dotyczących porządku publicznego, obronności, bezpieczeństwa, stosunków międzynarodowych lub gospodarczych państwa<sup>20</sup>.

Do czasu wejścia w życie nowej ustawy o ochronie informacji niejawnych (2 stycznia 2011 r.), stan prawny regulujący procedurę odwoławczą w postępowaniu sprawdzającym nie uległ zasadniczym zmianom. Obecnie osoba sprawdzana może odwołać się od decyzji o odmowie wydania lub cofnięciu poświadczenia bezpieczeństwa, umorzeniu lub wznowieniu postępowania sprawdzającego, lub o stwierdzeniu nieważności podjętego wobec niej rozstrzygnięcia. W zależności od tego, kto wydaje skarżoną decyzję, odwołanie składa się do Prezesa Rady Ministrów (od decyzji wydanych przez podmioty wymienione w art. 23 ust. 2 i 5 ustawy<sup>21</sup> w zwykłym lub poszerzonym postępowaniu sprawdzającym) bądź do szefa ABW lub szefa SKW (w przypadku decyzji wydanych w zwykłym postępowaniu sprawdzającym przez pełnomocników ochrony w pozostałych jednostkach organizacyjnych będących podmiotami ustawy<sup>22</sup>).

<sup>20</sup> Art. 36 ust. 4a i art. 48f ust. 2 w zw. z art. 48i ust. 2 ustawy z 1999 r.

<sup>21</sup> ABW i SKW – ust. 2; AW, CBA BOR, Policja, SW, SG, ŻW – ust. 5.

<sup>22</sup> Art. 1 ust. 2 ustawy.



Na potrzeby niniejszego artykułu skoncentrowano się na odwołaniach od decyzji wydanych przez pełnomocników ochrony z jednostek znajdujących się w „obszarze pozostającym we właściwości ABW”, składanych do szefa ABW (Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego realizuje bowiem zadania związane z nadzorowaniem funkcjonowania systemu ochrony informacji niejawnych w odniesieniu do jednostek organizacyjnych i osób podlegających ustawie, poza tymi, które podlegają nadzorowi Służby Kontrwywiadu Wojskowego<sup>23</sup>). Odwołanie nie wymaga uzasadnienia. Oczywiście sformułowanie dokładnych zarzutów czy też żądań leży w interesie odwołującego się, gdyż zdecydowanie ułatwia organowi odwoławczemu podjęcie korzystnego dla niego rozstrzygnięcia, jednak wystarczy, aby osoba sprawdzana zawarła w nim niezadowolenie z rozstrzygnięcia zawartego w skarżonej decyzji. Odwołanie powinno zawierać podpis wnoszącego, gdyż *uznanie za odwołanie pisma niepodpisanego przez osobę wnoszącą odwołanie powoduje, że organ drugiej instancji bez podstawy prawnej występuje w charakterze organu odwoławczego. W tej sytuacji decyzja organu drugiej instancji jest dotknięta wadą nieważności*<sup>24</sup>. Omawiany środek zaskarżenia osoba sprawdzana jest zobowiązana wnieść za pośrednictwem pełnomocnika ochrony, który wydał skarżoną decyzję. Oznacza to, że odwołanie powinno być adresowane do szefa ABW (nie dyrektora konkretnej delegatury ABW, co czasami się zdarza), ale przekazane do niego przez pełnomocnika ochrony.

Od momentu doręczenia osobie sprawdzanej decyzji pełnomocnika ochrony, ma ona czternaście dni na wniesienie odwołania. W ciągu kolejnych czternastu dni pełnomocnik ochrony zobowiązany jest przesłać otrzymane odwołanie wraz z aktami postępowania sprawdzającego do organu odwoławczego, czyli szefa ABW. Warto przy tym podkreślić, że o ile przekroczenie tego drugiego terminu nie wiąże się z negatywnymi konsekwencjami dla osoby sprawdzanej (poza oczywiście przedłużeniem procedury), to niedotrzymanie pierwszego zaowocuje tylko formalnym zakończeniem wszczętego postępowania odwoławczego. W takiej sytuacji organ odwoławczy zamiast merytorycznego rozpatrzenia odwołania, wyda postanowienie o uchybieniu terminu do jego wniesienia. Aby zapobiec takiemu rozstrzygnięciu, wnoszący odwołanie może jednocześnie – jeśli oczywiście istnieją uzasadnione powody – złożyć wniosek o przywrócenie terminu do jego wniesienia<sup>25</sup>. Wówczas szef ABW, oczywiście tylko w przypadku uznania wniosku za zasadny, wyda postanowienie przywracające termin i rozpatrzy odwołanie (w sytuacji uznania argumentów za niewystarczające, zapadnie postanowienie o odmowie przywrócenia terminu i dalszy tok postępowania odwoławczego nie nastąpi). Pamiętać jednak przy tym należy, że wniosek o przywrócenie terminu do wniesienia odwołania należy złożyć w terminie siedmiu dni od dnia ustąpienia przyczyny uchybienia terminu.

Poza wyjaśnieniem kwestii dochowania terminu organ odwoławczy, zanim przystąpi do właściwego postępowania wyjaśniającego, bada jeszcze, czy zachodzą przesłanki, które uzasadniałyby uznanie odwołania za niedopuszczalne. Takie występują wówczas, gdy na przykład odwołanie wnosi osoba niemająca uprawnień do jego

---

<sup>23</sup> Art. 10 ust. 2 ustawy: *SKW realizuje zadania w odniesieniu do MON oraz jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi Obrony Narodowej lub przez niego nadzorowanych, ataszatów obrony w placówkach zagranicznych i żołnierzy w służbie czynnej wyznaczonych na stanowiska służbowe w innych jednostkach organizacyjnych niż wyżej wymienionych.*

<sup>24</sup> Wyrok NSA z 18.05.1994 r. S.A./Gd 2365/93 (POP 1997, Nr 3, poz. 62).

<sup>25</sup> Art. 58 kpa w zw. z art. 3 ustawy.

wniesienia (niebędąca osobą sprawdzaną) albo wyczerpano już tok instancji (zapadła już decyzja w drugiej instancji).

Zarówno postanowienia stwierdzające uchybienie terminu do wniesienia odwołania, jak i o niedopuszczalności jego wniesienia, są ostateczne z mocy prawa<sup>26</sup>. Można jednak *złożyć przeciw nim skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Jest to ważne uprawnienie, jako że te postanowienia dotyczą istotnej sprawy – istotnych interesów strony; mianowicie zamykają jej możliwość skorzystania z instancyjnej kontroli decyzji, bowiem nie dopuszczają do wszczęcia fazy rozpoznawczej w postępowaniu odwoławczym przed organem drugiej instancji*<sup>27</sup>.

W kolejnej fazie postępowania odwoławczego szef ABW przeprowadza postępowanie wyjaśniające, którego przedmiotem jest ponowne rozpatrzenie sprawy, rozstrzygniętej decyzją pełnomocnika do spraw ochrony informacji niejawnych. W tym celu dokonuje oceny materiału dowodowego zebranego w postępowaniu wyjaśniającym przed organem pierwszej instancji i podejmuje działania niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy. Na tym etapie organ odwoławczy może na żądanie osoby sprawdzanej lub z urzędu zlecić pełnomocnikowi przeprowadzenie dodatkowych czynności w celu uzupełnienia dowodów i materiałów w postępowaniu sprawdzającym lub kontrolnym postępowaniu sprawdzającym. W zleceniu takim zawsze jest szczegółowo wyjaśnione, jakie działania organ pierwszej instancji ma w tym zakresie zrealizować. Przykładem takiego zlecenia może być ustalenie, na jakim etapie jest tocząca się wobec osoby sprawdzanej sprawa sądowa, jaki zapadł w niej wyrok albo prośba o przesłanie organowi odwoławczemu orzeczenia sądu. Zdarzyć się również może, że szef ABW zleci pełnomocnikowi ochrony dokonanie ponownego sprawdzenia w Krajowym Rejestrze Karnym. Tak też zdarzyło się w sprawie, w której osoba sprawdzana poinformowała w odwołaniu, iż wyrok, wbrew informacji przekazanej przez KRK pełnomocnikowi ochrony, jest już zatarty. Dysponując w tej sprawie sprzecznymi informacjami, organ odwoławczy zlecił pełnomocnikowi ochrony ustalenie rzeczywistego stanu prawnego. Szef ABW, działając zgodnie z zasadą prawdy materialnej<sup>28</sup>, może również bez pośrednictwa organu pierwszej instancji, kierować pytania do osoby sprawdzanej lub właściwych w danej sprawie podmiotów.

Postępowanie odwoławcze powinno zostać zakończone nie później, niż w ciągu trzech miesięcy od dnia, w którym wpłynęło do organu je rozpatrującego. Należy jednak pamiętać, iż wskazany przez ustawodawcę termin jest instrukcyjny, co oznacza, że jego upływ nie skutkuje nieważnością czynności podejmowanych przez organ po terminie. W przypadku nierozpatrzenia odwołania w terminie trzech miesięcy, nie można z tego tytułu stawiać organowi zarzutu przewlekłości postępowania, chyba że przekroczenie terminu ewidentnie jest wynikiem jego beczynności (w dotychczasowej praktyce działania szefa ABW jako organu odwoławczego niedotrzymanie terminu przeznaczonego na rozpatrzenie sprawy zdarzało się naprawdę sporadycznie i było spowodowane wyłącznie realizacją czasochłonnych czynności wyjaśniających). Aby dochować wskazanego w ustawie terminu, niezwykle istotne jest, by pełnomocnicy ochrony, przesyłając organowi odwoławczemu odwołanie osoby sprawdzanej, dołączyli

<sup>26</sup> Art. 36 ust. 2 w zw. z art. 37 ust. 2 ustawy.

<sup>27</sup> *Postępowanie administracyjne*, M. Wierzbowski (red.), Warszawa 2010, C.H. Beck, s. 193.

<sup>28</sup> Art. 7 kpa: *w toku postępowania organy administracji publicznej stoją na straży praworządności i podejmują wszelkie kroki niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli.*

do niego całość akt postępowania sprawdzającego. Mimo tego, że taki obowiązek narzuca pełnomocnikom ochrony sam ustawodawca<sup>29</sup>, bardzo często o nim zapominają. To z kolei powoduje, że szef ABW jest zmuszony monitorować o dostarczenie akt przeprowadzonej przez organ pierwszej instancji procedury (są mu one przecież niezbędne do rozpatrzenia odwołania), co nieuchronnie prowadzi do przedłużenia postępowania odwoławczego.

Prowadzona przez szefa ABW procedura może zakończyć się utrzymaniem w mocy decyzji pełnomocnika ochrony (takich rozstrzygnięć zapadło dotychczas 56 na 118 rozpatrzonych odwołań), jej uchynieniem i przekazaniem sprawy do ponownego rozpatrzenia (17) lub uchynieniem decyzji i nakazaniem wydania osobie sprawdzanej poświadczenia bezpieczeństwa (33). W przypadku odwołania od decyzji o cofnięciu poświadczenia bezpieczeństwa, szef ABW może również uchylić taką decyzję. Drugi z wymienionych sposobów zakończenia postępowania odwoławczego (przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia) ustawodawca usankcjonował dopiero w nowej ustawie<sup>30</sup>, niemniej jednak jeszcze pod rządami ustawy z 1999 r. szef ABW korzystał z niego w prowadzonych procedurach. Co prawda artykuł kodeksu postępowania administracyjnego, na którego podstawie organ odwoławczy uchylał wówczas decyzje pełnomocnika ochrony i przekazywał sprawę do ponownego rozpatrzenia, tj. art. 138 § 2 kpa<sup>31</sup>, nie był wymieniony w art. 1 ust. 4 ustawy z 1999 r.<sup>32</sup>, ale nie oznaczało to, iż istniał wyraźny zakaz jego stosowania. Możliwość powoływania się na ten przepis organ odwoławczy wywodził z założenia, że system prawa co do zasady jest zupełny. Oznacza to nie tyle, że ustawodawca rzeczywiście przewidział unormowania każdej sytuacji wymagającej rozstrzygnięcia na gruncie prawa, ile dyrektywę dla stosujących prawo, iż winni oni traktować system jako zupełny. Ustawodawca tworząc przepisy, nie jest bowiem w stanie przewidzieć wszystkich ewentualności. W rezultacie zachodzą sytuacje, których obowiązujące prawo nie normuje, mimo że istnieje taka potrzeba. Mamy wówczas do czynienia z tzw. luką prawną i dopiero po pewnym czasie, gdy działalność organów stosujących prawo dostarcza doświadczeń, wypełnia się tę lukę poprzez wydanie odpowiednich regulacji. Tak też stało się w odniesieniu do omawianej kwestii. Lukę prawną polegającą na braku możliwości uchynienia przez szefa ABW wadliwej decyzji i przekazania sprawy do ponownego rozpatrzenia wypełnił przepis art. 36 ust. 4 pkt 4 w zw. z art. 37 ust. 2<sup>33</sup> nowej ustawy.

Najczęstszym powodem przekazywania sprawy do ponownego rozpatrzenia było niedopełnianie przez pełnomocników ochrony wszystkich czynności postępowania

---

<sup>29</sup> Art. 35 ust. 3 w zw. z art. 37 ust. 2 ustawy: *Podmiot [...] jest obowiązany przesłać odwołanie wraz z aktami postępowania sprawdzającego lub kontrolnego postępowania sprawdzającego [...] w terminie 14 dni od dnia, w którym otrzymał odwołanie.*

<sup>30</sup> Art. 36 ust. 4 pkt 4 w zw. z art. 37 ust. 2 ustawy: *Szef ABW uchyla decyzję podmiotu, który przeprowadził postępowanie sprawdzające lub kontrolne postępowanie sprawdzające i przekazuje sprawę do ponownego rozpatrzenia.*

<sup>31</sup> Art. 138 § 2 kpa: *Organ odwoławczy może uchylić zaskarżoną decyzję w całości i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji, gdy rozstrzygnięcie sprawy wymaga uprzedniego przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego w całości lub w znacznej części. Przekazując sprawę organ ten może wskazać, jakie okoliczności należy wziąć pod uwagę przy ponownym rozpatrzeniu sprawy.*

<sup>32</sup> Patrz przypis nr 17.

<sup>33</sup> Patrz przypis nr 27.

nia sprawdzającego. Przepisem art. 37 ust. 4 pkt 3 ustawy z 1999 r.<sup>34</sup> ustawodawca narzucił organowi prowadzącemu zwykle postępowanie sprawdzające obowiązek przeprowadzenia rozmowy z osobą sprawdzaną, jeżeli jest to konieczne na podstawie uzyskanych informacji. Pełnomocnicy ochrony nie zawsze jednak realizowali tę czynność. W sytuacji gdy w toku procedury otrzymywali informacje (np. od ABW, z KRK czy CZSW) sprzeczne z tymi, które w ankiecie bezpieczeństwa osobowego podała osoba sprawdzana, zamiast wyjaśnienia tej rozbieżności, wydawali odmowę poświadczenia bezpieczeństwa. Działanie takie musiało być uznawane przez organ odwoławczy za nieprawidłowe, gdyż podstawą wydania odmowy poświadczenia bezpieczeństwa nie może być wyłącznie powołanie się na fakt podawania przez osobę sprawdzaną informacji nieprawdziwych, konieczne w tym wypadku jest jeszcze uprawdopodobnienie, że osoba sprawdzana świadomie wprowadziła w błąd organ realizujący wobec niej procedurę sprawdzającą<sup>35</sup>. Temu właśnie miał służyć, często pomijany przez pełnomocników ochrony, art. 37 ust. 4 pkt 3 ustawy z 1999 r. (dziś art. 25 ust. 5 ustawy<sup>36</sup>). Innym powodem, dla którego szef ABW wydawał decyzje do ponownego rozpatrzenia sprawy, był brak uzasadnienia decyzji pierwszoinstancyjnej. Zgodnie z art. 36 ust. 4a ustawy z 1999 r. decyzja o odmowie wydania poświadczenia bezpieczeństwa powinna zawierać uzasadnienie faktyczne i prawne. Jest ono bowiem integralną częścią decyzji i jego zadaniem jest wyjaśnienie rozstrzygnięcia, stanowiącego dyspozytywną część decyzji. Jak wynika z art. 107 § 3 kpa, uzasadnienie faktyczne powinno zawierać wskazanie informacji, które organ uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, oraz przyczyn, z których powodu innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej. Uzasadnienie prawne powinno natomiast zawierać wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji z przytoczeniem przepisów prawa. Na podstawie przywołanego art. 36 ust. 4a ustawy z 1999 r. od uzasadnienia faktycznego można odstąpić lub je ograniczyć tylko w zakresie, w jakim udostępnienie informacji osobie sprawdzanej mogłoby spowodować istotne zagrożenie dla podstawowych interesów Rzeczypospolitej Polskiej, dotyczących porządku publicznego, obronności, bezpieczeństwa, stosunków międzynarodowych lub gospodarczych państwa. W przypadku niewystępowania takich okoliczności, odstąpienie od uzasadnienia uniemożliwia osobie sprawdzanej zapoznanie się z przesłankami rozstrzygnięcia. Uznając, że takie działanie ma istotny wpływ na wynik sprawy, organ odwoławczy uchylał wadliwą decyzję i zwracał sprawę do ponownego rozpatrzenia przez pełnomocnika ochrony.

Z praktyki szefa ABW jako organu odwoławczego można stwierdzić, że mniej więcej połowę stanowią sprawy, które nie budziły poważniejszych wątpliwości co do utrzymania w mocy decyzji pełnomocników ochrony. Dotyczyło to m.in. sytuacji uprawdopodobniających świadome wprowadzanie w błąd organu prowadzącego postępowanie sprawdzające w kwestii istotnych dla ochrony informacji niejawnych czy skazania osoby sprawdzanej za popełnienie czynu rzutującego na dawanie przez nią rękojmi zachowania tajemnicy (np. za przestępstwo polegające na ujawnieniu informa-

<sup>34</sup> Art. 37 ust. 4 pkt 3 ustawy z 1999 r.: *Zwykle postępowanie sprawdzające obejmuje rozmowę z osobą sprawdzaną, jeżeli jest to konieczne na podstawie uzyskanych informacji.*

<sup>35</sup> Art. 35 ust. 2 pkt 2 ustawy z 1999 r.: *W toku postępowania sprawdzającego ustala się, czy istnieją wątpliwości dotyczące ukrywania lub świadomego niezgodnego z prawdą podawania przez osobę sprawdzaną w postępowaniu sprawdzającym informacji mających znaczenie dla ochrony informacji niejawnych.*

<sup>36</sup> Art. 25 ust. 5: *Jeżeli jest to konieczne w wyniku uzyskanych informacji, zwykle postępowanie sprawdzające obejmuje ponadto rozmowę z osobą sprawdzaną.*

cji niejawnych). Bywały jednak również i takie sprawy, gdzie podjęcie rozstrzygnięcia szefa ABW nie było takie oczywiste. Jedną z takich sytuacji zdarzyła się przy rozpatrywaniu odwołania od decyzji odmawiającej wydania poświadczenia bezpieczeństwa w związku z zatajeniem informacji o toczącym się wobec sprawdzanego postępowaniu karnym i skazaniu go za popełnienie przestępstwa umyślnego ściganego z oskarżenia publicznego. W tej sprawie osoba sprawdzana w ankiecie bezpieczeństwa osobowego nie poinformowała o toczącym się wobec niej postępowaniu karnym. Kiedy pełnomocnik ochrony uzyskał wiedzę na ten temat, sprawdzany potwierdził prowadzenie wobec niego śledztwa (dostarczył również wszystkie dokumenty z nim związane). Jednocześnie wyjaśnił, że powodem nieujawniania tej informacji był fakt, iż w momencie wypełniania ankiety postępowanie karne było zawieszona. W związku z tym, zgodnie ze zrozumieniem pytania zawartego w pkt 11 ankiety<sup>37</sup> oraz ówczesną wiedzą, sprawdzany potraktował zawieszona postępowanie jako de facto nietoczące się i dlatego na przedmiotowe pytanie udzielił negatywnej odpowiedzi. W swojej decyzji szef ABW wyjaśnił, że co prawda zawieszenie postępowania stanowi wstrzymanie jego biegu, gdy kwestia odpowiedzialności nie została jeszcze rozstrzygnięta, jednak postanowienie o zawieszeniu postępowania nie jest orzeczeniem kończącym postępowanie, a jedynie decyzją wydaną w związku z czasową (długotrwałą) przeszkodą uniemożliwiającą prowadzenie postępowania. Dlatego też zawieszenie postępowania, pomimo tego, iż w danym momencie rzeczywiście nie są realizowane żadne jego czynności, nie oznacza, że się ono nie toczy. O takim postępowaniu należy więc informować w wypełnianej w postępowaniu sprawdzającym ankiecie bezpieczeństwa osobowego. Mając to na uwadze, organ odwoławczy uznał, iż sprawdzany bez wątpienia miał obowiązek poinformowania o toczącym się wobec niego – choć zawieszonym – postępowaniu karnym. Jednocześnie szef ABW podkreślił, że w jego ocenie z wyjaśnień udzielonych przez osobę sprawdzaną wynikał brak świadomego działania w zatajeniu tej informacji. Zaznaczył ponadto, że wszczęte wobec sprawdzanego postępowanie karne, w momencie wypełniania ankiety bezpieczeństwa osobowego, było zawieszona już od półtora roku i przez ten okres nie były realizowane żadne czynności. Mogło to zatem, zdaniem organu odwoławczego, przesądzić o potraktowaniu go przez sprawdzanego jako de facto nietoczącego się. W zweryfikowaniu słuszności tej interpretacji z pewnością nie pomógł sprawdzanemu brak w ankiecie informacji na temat tego, jak należy rozumieć pytanie o „aktualnie toczące się postępowanie o ukaranie za przestępstwa lub wykroczenia”. W związku z tym szef ABW uznał, że udzielone przez sprawdzanego szczegółowe wyjaśnienia, nie uprawdopodobniają jego świadomego działania. Przesądzenie przez organ odwoławczy, iż w tej sprawie nie zachodzą przesłanki z art. 37 ust. 8 ustawy z 1999 r.<sup>38</sup> nie oznaczało jednak, że pełnomocnik ochrony podjął niemającą podstaw prawnych decyzję. Zgodnie bowiem z art. 37 ust. 9 ustawy z 1999 r. organ prowadzący postępowanie sprawdzające mógł również odmówić wydania poświadczenia bezpieczeństwa, jeżeli osoba sprawdzana została skazana prawomocnym wyrokiem za przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego, także popełnione za granicą. A tak było

<sup>37</sup> Punkt 11 ankiety bezpieczeństwa osobowego, stanowiącej załącznik do ustawy z 1999 r. – *Czy aktualnie toczą się wobec Pana (-i) postępowania o ukaranie za przestępstwo lub wykroczenia, o których Panu (-i) wiadomo?*

<sup>38</sup> Art. 37 ust. 8 ustawy z 1999 r.: *Pełnomocnik ochrony lub służba ochrony państwa, w przypadkach określonych w ust. 2 i 3, odmawiają wydania poświadczenia bezpieczeństwa, jeżeli osoba sprawdzana świadomie podała w ankiecie nieprawdziwe lub niepełne dane, albo gdy nie zostaną usunięte wątpliwości, o których mowa w art. 35 ust. 2.*



w tej sprawie. Sprawdzany bowiem został prawomocnym wyrokiem sądu uznany winnym zarzucanego mu czynu i skazany na podstawie art. 286 § 1 kk w zb. z art. 270 § 1 kk w zw. z art. 11 § 2 kk. Charakter popełnionego przez niego czynu, tj. posłużenie się w celu osiągnięcia korzyści majątkowych sfałszowanym dokumentem, z pewnością nie pozostał bez wpływu na ocenę dawania przez niego rękojmi zachowania tajemnicy. Mając to wszystko na uwadze, szef ABW, pomimo braku potwierdzenia zarzucanego sprawdzanemu świadomego wprowadzenia w błąd organu prowadzącego postępowanie sprawdzające, utrzymał w mocy decyzję pełnomocnika ochrony odmawiającą wydania mu poświadczenia bezpieczeństwa.

Ustawa przewiduje jeszcze jeden rodzaj rozstrzygnięcia organu odwoławczego, mianowicie stwierdzenie nieważności decyzji pełnomocnika ochrony. Zdaniem autora artykułu, umieszczenie tego przepisu w katalogu rozstrzygnięć podejmowanych w postępowaniu odwoławczym jest nietrafne. Bezdyskusyjnie zgodzić się trzeba z tym, że szef ABW może podjąć rozstrzygnięcie, którym stwierdzi nieważność decyzji organu pierwszej instancji, ale nie powinien tego robić w postępowaniu odwoławczym. Stwierdzić nieważność decyzji można bowiem tylko w nadzwyczajnym postępowaniu administracyjnym i w przypadkach ściśle określonych w kpa. Jeżeli natomiast strona wnosi odwołanie od decyzji organu pierwszej instancji, organ wyższego stopnia uzyskuje przymiot organu odwoławczego i obowiązany jest dokonać ponownego rozpatrzenia sprawy pod względem merytorycznym. Usunięcie kwalifikowanej wadliwości decyzji administracyjnej w postępowaniu odwoławczym następuje w ramach kompetencji przyznanych organowi drugiej instancji w art. 138 kpa<sup>39</sup>, wśród których nie przewidziano jednakże możliwości stwierdzenia nieważności decyzji.

Stwierdzenie nieważności decyzji wymaga bowiem wszczęcia odrębnego postępowania administracyjnego w tym przedmiocie, a zatem nie może być dokonane w toku postępowania odwoławczego, nawet w sytuacji gdy organ odwoławczy ustalił, że decyzja dotknięta jest jedną z kwalifikowanych wad wskazanych w art. 156 § 1 kpa<sup>40</sup>. Kodeks wyróżnia siedem przesłanek stwierdzenia nieważności, odnoszących się do wadliwego stosowania prawa materialnego. W myśl art. 156 § 1 kpa: *Organ administracji publicznej stwierdza nieważność decyzji, która:*

- 1) *wydana została z rażącym naruszeniem przepisów o własności,*
- 2) *wydana została bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa,*
- 3) *dotyczy sprawy już poprzednio rozstrzygniętej inną decyzją ostateczną,*
- 4) *została skierowana do osoby niebędącej stroną w sprawie,*
- 5) *była niewykonalna w dniu jej wydania i jej niewykonalność ma charakter trwały,*
- 6) *w razie jej wykonania wywołałaby czyn zagrożony karą,*
- 7) *zawiera wadę powodującą jej nieważność z mocy prawa.*

Decyzja dotknięta najpoważniejszymi wadami nie może jednak być konwalidowana, a wymogi pewności obrotu prawnego nakazują stwierdzenie jej wadliwości z mocą wsteczną od chwili wydania. Na skutek poważnego naruszenia prawa decyzja istnieje bowiem jedynie pozornie, a stwierdzenie nieważności wynika z konieczności obalenia domniemania zgodności z prawem orzeczenia, które wywołuje skutki prawne do chwili stwierdzenia, w przepisanej formie jego nieważności<sup>41</sup>.

<sup>39</sup> W postępowaniu sprawdzającym szef ABW wydaje decyzje na podstawie art. 36 ust. 4 w zw. z art. 37 ust. 2 ustawy.

<sup>40</sup> *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2011, C.H. Beck, s. 848.

<sup>41</sup> *Postępowanie administracyjne...*, s. 226.

Mając na uwadze merytoryczny zakres artykułu, ograniczający się do zagadnienia prowadzonego przez szefa ABW postępowania odwoławczego, autor nie będzie szczegółowo omawiać przesłanek stwierdzenia nieważności decyzji dotkniętych najpoważniejszymi wadami oraz możliwych w tym zakresie rozstrzygnięć.

Jednocześnie należy odróżnić tryb stwierdzenia nieważności od nowej instytucji, wprowadzonej ustawą w postępowaniu sprawdzającym, jaką jest możliwość jego wznowienia. *Wznowienie postępowania jest instytucją procesową, która ma na celu stworzenie prawnej możliwości ponownego rozpatrzenia i rozstrzygnięcia sprawy administracyjnej zakończonej decyzją ostateczną, w sytuacji gdy postępowanie administracyjne prowadzące do wydania tej decyzji było dotknięte kwalifikowaną wadą prawną. Wada, którą dotknięte jest postępowanie, jest kwalifikowana poprzez wyraźne wyartykułowanie jej w przepisach prawa procesowego*<sup>42</sup>. W ustawie wskazane zostały dwie przesłanki uzasadniające możliwość wznowienia postępowania sprawdzającego lub kontrolnego postępowania sprawdzającego. Są nimi: umorzenie postępowania karnego lub zakończenie go uniewinnieniem osoby sprawdzanej. Jeżeli zatem postępowanie sprawdzające zostało zakończone ostateczną decyzją<sup>43</sup> o odmowie wydania poświadczenia bezpieczeństwa (albo jego cofnięciem w kontrolnym postępowaniu sprawdzającym) w związku z przedstawieniem osobie sprawdzanej zarzutu popełnienia przestępstwa, postawieniem jej w stan oskarżenia lub skazaniem za przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego lub umyślne przestępstwo skarbowe, a mając powyższe przesłanki – istnieje możliwość wznowienia postępowania sprawdzającego. Decyzja wydana w toku takiej procedury – niezależnie od tego, czy jest ona realizowana przez pełnomocnika ochrony, szefa ABW lub SKW, lub też Prezesa Rady Ministrów<sup>44</sup> – jest decyzją pierwszoinstancyjną. Tak więc – w związku z obowiązującą w postępowaniu sprawdzającym zasadą dwuinstancyjności – osoba sprawdzana może złożyć od niej odwołanie. Uprawnienie to przysługuje jednak tylko w sytuacji, gdy rozstrzygnięciem wznowionego postępowania jest decyzja odmawiająca uchylenia decyzji poprzedniej bądź decyzja o odmowie wznowienia postępowania. Szef ABW jest wówczas organem odwoławczym od decyzji podjętych w postępowaniu wznowieniowym przez pełnomocników ochrony. Zarówno tryb złożenia omawianego środka prawnego, jak i termin obligujący do realizacji takiej czynności jest taki sam jak w przypadku odwołań składanych od pozostałych decyzji kończących postępowanie sprawdzające.

Rozstrzygnięcia w postępowaniu odwoławczym podejmuje szef ABW, ale może czynić to również jeden z jego zastępców, upoważniony na podstawie pisemnej decyzji szefa ABW<sup>45</sup> w zakresie rozstrzygania zażaleń i odwołań dotyczących postępowań, o których mowa w art. 22 ust. 1 pkt 1<sup>46</sup>, oraz odwołań i wniosków o ponowne rozpatrze-

<sup>42</sup> Tamże, str. 767.

<sup>43</sup> Decyzja ostateczna to taka, od której nie służy odwołanie w administracyjnym toku instancji (decyzje wydane przez organ drugiej instancji wskutek rozpoznania środka prawnego, decyzje wydane przez organ pierwszej instancji, co do których upłynął już termin do złożenia odwołania i nie został przywrócony, oraz decyzje ostateczne z mocy przepisów szczególnych).

<sup>44</sup> Postępowanie wznowieniowe realizuje organ, którego decyzja kończyła sprawę w instancji.

<sup>45</sup> *Decyzja nr 211 Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego z dnia 27 grudnia 2010 r. w sprawie upoważnienia do podejmowania niektórych decyzji i wykonywania czynności związanych z nadzorowaniem funkcjonowania systemu ochrony informacji niejawnych* (Dz.Urz. ABW r. Nr 4, poz. 10, z późn. zm.).

<sup>46</sup> Art. 22 ust. 1 pkt 1 ustawy: *W zależności od stanowiska lub wykonywania czynności zleconych, o które ubiega się osoba, zwana osobą sprawdzaną, przeprowadza się zwykle postępowanie sprawdzające – przy stanowiskach i pracach związanych z dostępem do informacji niejawnych o klauzuli poufnej, z zastrzeżeniem pkt 2 lit. b-d.*



nie sprawy, o których mowa w art. 41 ust. 2 i 4<sup>47</sup> ustawy – do wydawania postanowień i decyzji wynikających z przepisów ustawy i kpa. Zarówno decyzje, jak i postanowienia wydawane przez organ odwoławczy zawierają elementy niezbędne dla tego rodzaju aktu administracyjnego<sup>48</sup>. Dodatkowo, w związku z tym, że adresaci tych rozstrzygnięć mogą je zaskarżać do wojewódzkiego sądu administracyjnego, konieczne jest, by były one doręczane (a nie przekazywane) osobie sprawdzanej. Praktyka wskazuje, że preferowanym sposobem doręczania decyzji szefa ABW jest przesyłanie ich pocztą za zwrotnym potwierdzeniem odbioru. Jednak nie sposób doręczania decyzji i postanowień jest istotny, ważne jest uzyskanie potwierdzenia dokonania tej czynności przez ich adresatów. W terminie 30 dni od doręczenia decyzji lub postanowienia osoba sprawdzana może bowiem zaskarżyć je do wojewódzkiego sądu administracyjnego. Zgodnie z zasadą, iż do rozpoznania sprawy właściwy jest wojewódzki sąd administracyjny, na którego obszarze właściwości ma siedzibę organ administracji publicznej, którego działalność została zaskarżona<sup>49</sup>, odpowiednim do rozstrzygnięcia skarg osób sprawdzanych jest Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie (w związku z tym, że Szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego ma swoją siedzibę w Warszawie). Sąd administracyjny rozpoznaje sprawę na posiedzeniu niejawnym, na który *wstęp mają tylko osoby wezwane. Z posiedzenia takiego sporządza się notatkę urzędową, jeżeli nie wydano orzeczenia, Sąd nie może skierować na posiedzenia jawne sprawy, która na mocy ustaw szczególnych (jak ustawa o ochronie informacji niejawnych) podlega rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym. Odmienna interpretacja byłaby sprzeczna z celem, jaki przyświecał ustawodawcy, gdy przyjmował unormowania szczególne*<sup>50</sup>. Od wyroku WSA w Warszawie stronom postępowania (osobie sprawdzanej i szefowi ABW) przysługuje prawo złożenia skargi kasacyjnej do Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Dotychczas w procedurze postępowania sprawdzającego organu odwoławczego, do WSA zostały zaskarżone 33 decyzje szefa ABW. W zdecydowanej większości spraw, bo aż w 26, sąd oddalił skargi osób sprawdzanych, uznając skarżone rozstrzygnięcia za prawidłowe. Dwa orzeczenia WSA zostały jeszcze zaskarżone do Naczelnego Sądu Administracyjnego, jednak w obu przypadkach sąd nie przychylił się do żądań osób sprawdzanych. Ciekawe rozstrzygnięcie zapadło w WSA w maju 2011 r. Sąd stwierdził nieważność decyzji szefa ABW i utrzymanej nią w mocy decyzji wydanej przez zastępcę pełnomocnika ochrony. Podstawą takiego rozstrzygnięcia był brak umocowania zastępcy pełnomocnika ochrony do podejmowania i podpisywania decyzji

---

<sup>47</sup> Art. 41 ust. 2 ustawy: *Od decyzji pełnomocnika ochrony o odmowie wznowienia postępowania, o którym mowa w art. 23 ust. 1 i art. 60 ust. 2, oraz od decyzji pełnomocnika ochrony o odmowie uchylenia decyzji wydanej w wyniku postępowania, o którym mowa w art. 23 ust. 1 i art. 60 ust. 2, osobie sprawdzanej przysługuje odwołanie odpowiednio do Szefa ABW lub Szefa SKW*”; ust. 4: *Od decyzji Szefa ABW albo Szefa SKW o odmowie wznowienia postępowania, o którym mowa w art. 37, oraz od decyzji Szefa ABW lub Szefa SKW o odmowie uchylenia decyzji wydanej w wyniku postępowania, o którym mowa w art. 37, nie służy odwołanie, jednakże osoba sprawdzana niezadowolona z decyzji może zwrócić się odpowiednio do Szefa ABW albo Szefa SKW z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy.*

<sup>48</sup> Art. 36 ust. 5 ustawy: *Decyzja powinna zawierać w szczególności oznaczenie organu, datę wydania, oznaczenie osoby sprawdzanej, powołanie podstawy prawnej, rozstrzygnięcie oraz uzasadnienie faktyczne i prawne, pouczenie o dopuszczalności i terminie wniesienia skargi do sądu administracyjnego, podpis, z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego osoby upoważnionej do jej wydania.*

<sup>49</sup> Art. 13 § 2 Ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi* (Dz.U. z 2012, poz. 270 z późn. zm.).

<sup>50</sup> S. Hoc, *Ustawa o ochronie informacji niejawnych. Komentarz*, Warszawa 2010, LexisNexis, s. 210–211.

w postępowaniu sprawdzającym. W orzeczeniu sąd podkreślił, że przepis art. 107 § 1 kpa, określający składniki decyzji administracyjnej, wymienia wśród nich oznaczenia organu administracji publicznej oraz podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego osoby upoważnionej do wydania decyzji. Organem administracji publicznej, w rozumieniu ustawy o ochronie informacji niejawnych, jest pełnomocnik ochrony, który zgodnie z art. 37 ust. 1 ustawy z 1999 r. przeprowadza zwykle postępowanie sprawdzające<sup>51</sup>. Dalej organ orzekający zaznaczył, że co prawda na podstawie art. 268a kpa organ administracji publicznej może w formie pisemnej upoważniać pracowników kierowanej jednostki organizacyjnej do załatwiania spraw w jego imieniu w ustawowym zakresie, a zwłaszcza do wydawania decyzji administracyjnych, postanowień i zaświadczeń, jednak w rozpatrywanej sprawie takiego upoważnienia nie ma. Jego brak powoduje z kolei, że decyzja podjęta przez zastępcę pełnomocnika ochrony dotknięta jest wadą nieważności określoną w art. 156 § 1 pkt 2 kpa<sup>52</sup>. W konsekwencji również decyzja szefa ABW, która utrzymała w mocy decyzję nieważną, także jest dotknięta wadą nieważności wskazaną w art. 156 § 1 pkt 2 kpa<sup>53</sup>. Mając na uwadze powyższy wyrok, należy zwrócić szczególną uwagę na prawidłowe upoważnianie osób podejmujących i podpisujących decyzje organu administracji publicznej.

Podsumowując powyższe rozważania, podkreślić przede wszystkim należy trafność wprowadzenia do postępowania sprawdzającego zasady dwuinstancyjności. Nie może bowiem w państwie prawa być tak, że arbitralne decyzje organu administracji publicznej są niewzruszalne. Istnieje przecież konstytucyjne prawo do zaskarżania orzeczeń (art. 78 Konstytucji RP), a zatem musi ono być respektowane również w postępowaniu sprawdzającym. Doświadczenia szefa ABW jako organu drugiej instancji wskazują, że możliwość składania przez osoby sprawdzane odwołań od decyzji podejmowanych przez pełnomocników ochrony, niejednokrotnie przyczyniała się do zmiany zapadłego wcześniej rozstrzygnięcia. Nie ulega wątpliwości, że postępowanie odwoławcze zmieniło się na przestrzeni dziesięciu lat jego funkcjonowania. Wydaje się jednak, iż każda opisana przez autora jego innowacja była *in plus* dla osoby sprawdzanej. Statystyka orzeczeń sądowych zapadłych w wyniku skarg na decyzje szefa ABW wskazuje natomiast, że organ odwoławczy w zdecydowanej większości podejmuje prawidłowe rozstrzygnięcia. Miejmy nadzieję, że kolejna dekada nie przyniesie niepożądaných zmian.

Dane przedstawiające wyniki postępowań odwoławczych prowadzonych przez szefa ABW i postępowań skargowych dotyczących decyzji Szefa ABW jako organu II instancji oraz dane dotyczące podstaw negatywnych decyzji pełnomocników ochrony występujących w postępowaniach podlegających procedurze odwoławczej zawierają poniżej przedstawione zestawienia.

<sup>51</sup> Wyrok WSA w Warszawie sygn. akt II S.A./Wa 626/11.

<sup>52</sup> Patrz przypis nr 31.

<sup>53</sup> Tamże.

**Tab. 1. Odwołania do szefa ABW od decyzji pełnomocnika ochrony (według daty odwołania).**

Rok	Liczba odwołań	Decyzje szefa ABW dotyczące odwołań od decyzji pełnomocników ochrony		
		zakwestionowanie decyzji pełnomocnika ochrony <sup>54</sup>	utrzymanie w mocy decyzji pełnomocnika <sup>55</sup>	formalna ocena odwołania <sup>56</sup>
2001	16	3	7	6
2002	23	6	14	3
2003	9	6	2	1
2004	12	6	5	1
2005	9	4	3	2
2006	8	1	5	2
2007	10	2	3	5
2008	8	3	2	3
2009	11	1	7	3
2010	9	1	7	1
2011	3	0	1	2
<b>Razem</b>	<b>118</b>	<b>33</b>	<b>56</b>	<b>29</b>

Źródło: obliczenia własne.

**Tab. 2. Skargi na decyzje szefa ABW jako organu II instancji (według daty odwołania).**

Rok	Skargi na decyzje szefa ABW	Orzeczenia sądu administracyjnego dotyczące decyzji szefa ABW	
		wyroki uchylające lub unieważniające decyzje szefa ABW	wyroki oddalające skargi na decyzje szefa ABW
2001	4	1	3
2002	11	1	10
2003	0	0	0
2004	4	1	3
2005	2	1	1
2006	4	0	4
2007	3	1	2
2008	1	0	1
2009	2	1	1
2010	2	1	1
2011	0	0	0
<b>Razem</b>	<b>33</b>	<b>7</b>	<b>26</b>

Źródło: obliczenia własne.

<sup>54</sup> Decyzje o nakazie wydania poświadczenia.

<sup>55</sup> Decyzje o utrzymaniu w mocy decyzji pełnomocnika ochrony.

<sup>56</sup> Postanowienia o uchybieniu terminu do wniesienia odwołania lub niedopuszczalności odwołania albo decyzje o uchyleniu decyzji pełnomocnika i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania.

**Tab. 3. Ustawowe podstawy decyzji pełnomocników ochrony w postępowaniach sprawdzających objętych procedurami odwoławczymi toczącymi przed szefem ABW.**

Podstawy decyzji pełnomocników ochrony w procedurach rozpatrywanych przez szefa ABW														
Rok	A	B	C	D	E	F	Z	H	N	R	J	K	L	Razem
2001	0	0	1	0	0	2	1	1	4	6	0	0	1	16
2002	0	2	0	0	0	0	12	0	2	3	0	4	0	23
2003	0	0	0	0	0	0	8	0	0	0	0	1	0	9
2004	0	5	0	0	0	0	0	0	6	0	0	1	0	12
2005	0	3	0	0	0	1	0	0	2	1	1	1	0	9
2006	0	5	2	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	8
2007	0	4	0	0	0	0	0	0	3	0	1	0	2	10
2008	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	2	0	4	8
2009	0	0	2	0	0	0	0	0	6	0	0	0	3	11
2010	0	0	2	0	0	0	0	0	4	0	1	0	2	9
2011	0	0	1	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	3
<b>Razem</b>	<b>0</b>	<b>20</b>	<b>9</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>21</b>	<b>1</b>	<b>29</b>	<b>10</b>	<b>5</b>	<b>7</b>	<b>12</b>	<b>118</b>

Objaśnienie do tabeli:

**A** – wątpliwości dotyczące uczestnictwa, współpracy lub popierania działalności szpiegowskiej, terrorystycznej albo innej wymierzonej przeciwko RP;

**B** – wątpliwości dotyczące ukrywania lub świadomego niezgodnego z prawdą podawania informacji mających znaczenie dla ochrony informacji niejawnych;

**C** – wątpliwości dotyczące występowania okoliczności powodujących ryzyko jej podatności na szantaż lub wywieranie presji;

**D** – wątpliwości dotyczące przestrzegania porządku konstytucyjnego RP (uczestnictwa lub współpracy z organizacjami, o których mowa w art. 13 Konstytucji);

**E** – wątpliwości dotyczące zagrożenia ze strony obcych służb specjalnych w postaci prób werbunku lub nawiązania z nią kontaktu;

**F** – wątpliwości dotyczące właściwego postępowania z informacjami niejawnymi;

**Z** – wątpliwości, o których mowa w art. 35 ust. 2 (do 2005 r. decyzja nie musiała zawierać uzasadnienia faktycznego i pełnomocnicy w decyzjach podawali tylko podstawę formalną);

**H** – wątpliwości związane z ewentualnymi informacjami o chorobie psychicznej lub innych zakłóceniach czynności psychicznych;

**N** – negatywna opinia ABW (UOP);

**R** – wydano decyzje bez faktycznego przeprowadzenia postępowania sprawdzającego (np. osoba sprawdzana nie wypełniła ankiety bezpieczeństwa);

**J** – skazanie prawomocnym wyrokiem za przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego, także popełnione za granicą;

**K** – brak możliwości przeprowadzenia skutecznego postępowania sprawdzającego z przyczyn niezależnych od tego organu prowadzącego postępowanie;

**L** – świadome podanie nieprawdziwych lub niepełnych danych w ankiecie.

## Streszczenie

Postępowanie sprawdzające realizowane na podstawie *Ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych* (Dz.U. Nr 182, poz. 1228) jest procedurą dwuinstancyjną. Od decyzji wydawanych przez pełnomocników ochrony jednostek znajdujących się w obszarze pozostającym we właściwości Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego organem drugiej instancji jest szef ABW. Analiza przepisów dotyczących ochrony informacji niejawnych minionej dekady wskazuje jednak, że procedura sprawdzająca nie od początku rządziła się takimi prawami. Początkowo (w pierwotnej wersji ustawy z 1999 r.) w ogóle nie było możliwości odwoływania się od niekorzystnych rozstrzygnięć organów ją realizujących. Kolejne zmiany przepisów przyniosły nowe możliwości weryfikacji decyzji zapadających w toku postępowania sprawdzającego. Obecnie procedura, w związku z tym, iż w treści ustawy zostało unormowanych wiele przepisów stricte proceduralnych, a ponadto w kwestiach w niej nieuregulowanych stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, od strony formalnej jest bardzo zbliżona do obowiązującej przy wydawaniu decyzji administracyjnych.

Dziesięć lat funkcjonowania przepisów ustawy o ochronie informacji niejawnych jest również dobrym pretekstem do przeanalizowania przesłanek stanowiących podstawę decyzji rozpatrywanych przez Szefa ABW – organu drugiej instancji oraz dokonania statystyki rozstrzygnięć podejmowanych w procedurze odwoławczej i skargowej.

## Abstract

Vetting procedure conducted according to the *Classified Information Protection Act of 5 August 2010* (Journal of Laws No. 182, item 1228) is a two-stage procedure. The second instance authority for decisions made by security officers of units within the ABW's statutory powers is the Head of the ABW. However, the analysis of regulations relative to the classified information protection in the last decade indicates that in the past vetting procedure was regulated differently. Initially (in the original version of the Act of 1999), there was no possibility of appeal against adverse decisions of authorities implementing the above-mentioned Act. Subsequent changes in legislation have produced new possibilities of verification of the decisions taken in the course of vetting procedure. The current procedure is – considering its formal aspects – very similar to the procedure of issuing administrative decisions, as the Act specifies many procedural regulations. Moreover, issues not regulated by the mentioned Act are subject to the Code of Administrative Proceedings.

The ten years of application of the *Classified Information Protection Act* is also a good reason to explore the conditions on which the decisions are considered by the Head of ABW as the authority of the second instance. It is also a good reason to produce statistics on the decisions taken in the course of complaint and appeal procedures.

Tomasz Milkowski

## Wymiana informacji między organami bezpieczeństwa państw Unii Europejskiej – uwagi wstępne na tle prawodawstwa unijnego

Podjęcie prac ustawodawczych, a następnie uchwalenie *Ustawy z dnia 16 września 2011 r. o wymianie informacji z organami ścigania państw członkowskich Unii Europejskiej*<sup>1</sup> spowodowało, że nie tylko parlament, lecz także media ponownie rozpoczęły dyskusję nad problematyką gromadzenia oraz wymiany danych między organami, instytucjami i urzędami. Jest zrozumiałe, że w tego typu dyspacie zawsze pojawiają się argumenty odwołujące się do konstytucyjnie gwarantowanych praw i wolności jednostki oraz możliwego (dopuszczalnego) zakresu ich ograniczania. Widać jednak wyraźnie, że zagadnienie to ma obecnie również wymiar ponadpaństwowy, jest bowiem związane nie tylko ze sferą działania organów i instytucji na obszarze naszego kraju, lecz także współpracą z państwami członkowskimi Unii Europejskiej oraz innymi państwami<sup>2</sup>. W ramach współpracy unijnej liczne regulacje w obszarze wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości<sup>3</sup> wskazują wprost na zakres danych, które mają być gromadzone i wymieniane między uprawnionymi podmiotami. Musimy przy tej okazji pamiętać, że mówiąc „prawodawstwo unijne”, komentujący i interpretujący je często wpadają w pewną skrajność i traktują je bądź zbiorczo jako ramy (wytyczne), które są tylko wskazówkami, bądź odwrotnie, jako ścisłe reguły, do których przestrzegania jesteśmy zobligowani. Przepisy te należy zaś traktować jedynie jako element całego procesu scalania prawodawstwa w ramach państw członkowskich Unii Europejskiej, którego zasadnicze zręby określa wprawdzie to właśnie prawodawstwo, ale uzupełniają je lub dookreślają normy krajowe. W teorii bowiem, chociaż jedynie rozporządzenia Unii Europejskiej są bezpośrednio wiążące, to dyrektywy albo decyzje ramowe stanowią swoistą zapowiedź tego, co w terminach w nich wskazanych wydarzyć się powinno w naszych państwach. Staje się to bardziej czytelne teraz, kiedy po wejściu w życie Traktatu z Lizbony<sup>4</sup> znika podział na różne kategorie aktów stanowienia prawa w poszczególnych filarach. Obecnie w Unii Europejskiej będą przyjmowane jedynie rozporządzenia, dyrektywy, decyzje, zalecenia i opinie (art. 288 i nast. *Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej*<sup>5</sup> – TFUE), których mechanizm tworzenia i implementacji jest jednolity. Tak więc od 2009 r. nie ma znaczenia, czy akt prawny ma dotyczyć transportu, kapitału czy spraw wewnętrznych.

<sup>1</sup> Dz.U. Nr 230, poz. 1371.

<sup>2</sup> O skali zagadnienia – poza regulacjami unijnymi, o których poniżej – niech świadczy chociażby fakt, że 7 grudnia 2011 r. Generalny Inspektor Informacji Finansowej poinformował o zawarciu porozumienia z Jednostką ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy i Przypadków Podejrzanych Zjednoczonych Emiratów Arabskich, w sprawie współpracy i wymiany informacji finansowych, związanych z praniem pieniędzy i finansowaniem terroryzmu, <http://www.mf.gov.pl/dokument.php?const=7&dzial=211&id=276982> [dostęp: 24.07.2012], stanowiącą 62. już umowę Polski w tej dziedzinie.

<sup>3</sup> Najczęściej przed Traktatem z Lizbony mówiono w tym kontekście o współpracy policyjnej i sądowej w sprawach karnych, nazywając ją III filarem UE.

<sup>4</sup> *Traktat z Lizbony zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską podpisany w Lizbonie dnia 13 grudnia 2007 r.* (Dz.Urz. UE C, 306 z 17 grudnia 2007 r., s. 1).

<sup>5</sup> Dz.U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/2, z późn. zm.

W ogólnym zarysie możemy zidentyfikować kilka obszarów, w których gromadzenie, przetwarzanie, wymiana i wykorzystywanie informacji jest standardowym obecnie elementem życia społecznego. Jednym z nich jest działanie służb ochrony porządku i bezpieczeństwa. Z tego punktu widzenia można wyróżnić:

- działalność instytucji powołanych do ochrony danych i monitorowania sposobu ich wykorzystania,
- działalność organów, instytucji i urzędów realizujących podstawowe zadania państwa (samorządu),
- działalność podmiotów gospodarczych, które gromadzą dane dla celów handlowych, biznesowych itp.,
- działalność instytucji i organów uprawnionych do pozyskiwania i gromadzenia informacji w celu realizacji zadań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego państwa,
- działalność instytucji i organów ponadnarodowych (np. Europol).

Możemy oczywiście systematyzować to zagadnienie pod innym kątem, chociażby gromadzenia, przetwarzania i wykorzystywania informacji dotyczących:

- danych osobowych mieszkańców, podmiotów gospodarczych lub mienia, zbieranych dla szeroko rozumianego usprawnienia działania państwa (np. rejestry pobytu lub zamieszkania, pojazdów, nieruchomości, gospodarcze, statystyczne, emerytalno-rentowe), wykonywania określonych zadań (np. dowody osobiste, podatki, dokumenty podróży) oraz realizacji działalności merkantylnej (np. banki, sieci handlowe, operatorzy sieci telefonicznych),
- danych o osobach dopuszczających się czynów zabronionych (także wykroczeń), zarówno w ramach postępowań przygotowawczych, jak i skazanych prawomocnymi wyrokami sądów,
- danych o osobach, podmiotach i mieniu przestępczym, pozyskiwanych w ramach działań o charakterze operacyjno-rozpoznawczym (pozaprocesowym).

Takich i podobnych klasyfikacji można zresztą tworzyć więcej. I choć mają one walor porządkujący, to z pewnością nie opiszą wszystkich możliwych stanów faktycznych. Można przecież podzielić informacje na te, które są zbierane w kraju, i te, pozyskiwane z innych państw, na jawne lub niejawne, na wiarygodne i wymagające potwierdzenia itd.

Niewątpliwie jednak dla organów ochrony porządku i bezpieczeństwa państwa mniejsze znaczenie ma rodzaj i nomenklatura zbioru danych, a większe możliwość dostępu do nich, sposób i możliwości korzystania z nich, a także ich przetwarzania. Analizując zaś tę problematykę pod kątem celu gromadzenia danych, należy uznać, że organy uprawnione czynią to, aby zapobiegać naruszeniu prawa, zwalczać zagrożenia, walczyć z przestępczością lub odzyskać mienie, ewentualnie ustalić jego składniki, które w przypadku przestępczości zorganizowanej i terroryzmu jest źródłem umożliwiającym ich funkcjonowanie i działalność na szerszą skalę. To zaś w dzisiejszych realiach geopolitycznych prowadzi do wniosku, że nie wystarczą w tym wypadku regulacje wewnątrzpaństwowe czy „miękkie”, w postaci konwencji lub porozumień międzynarodowych, których zakres najczęściej jest ogólny, a realizacja często uzależniona od woli przekazującego informację. Istotne znaczenie mają normy prawne rangi ustawowej i podstawowej, dwustronne i wielostronne porozumienia wykonawcze (umowy), na podstawie których gromadzi się i wymienia wrażliwe informacje, a także prawo pochodne Unii Europejskiej i jego implementacja do krajowych porządków prawnych członków Unii, która wymusza – co do zasady – analogiczne działania wszystkich zainteresowanych służb na terenie całej zjednoczonej Europy.



Podsumowując, należy zauważyć, że dla szeroko rozumianych służb specjalnych i policyjnych (Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Policja, wywiad skarbowy itd.) najważniejsze znaczenie, w wypadku wymiany informacji, mają:

- przepisy krajowe,
- prawo Unii Europejskiej (prawo ponadnarodowe), które jest stosowane bezpośrednio<sup>6</sup> lub jest rozwijane przez jego wdrażanie do prawa krajowego,
- prawo międzynarodowe oparte w głównej mierze na traktatach i konwencjach<sup>7</sup>,
- porozumienia dwu- i wielostronne, umożliwiające od strony „technicznej” wymianę informacji między służbami, których podstawą są, bezpośrednio lub pośrednio, powyższe normy prawne.

Ramy publikacji nie pozwalają jednak na szczegółową analizę każdego z tych obszarów. Z tego też powodu niniejszy artykuł będzie poświęcony jedynie wybranej legislacji unijnej dotyczącej gromadzenia i wymiany informacji między organami odpowiedzialnymi za porządek i bezpieczeństwo i stanowi wstęp do rozważań na temat prawodawstwa krajowego i wpływu na nie legislacji europejskiej.

Warto przypomnieć, że w obszarze wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości mieliśmy dotychczas do czynienia z dwoma ważnymi dokumentami o charakterze programowym, które wpływają na całe prawodawstwo unijne dotyczące wymiany informacji. Są to: Program Haski<sup>8</sup> oraz Program Sztokholmski<sup>9</sup>, oba przyjęte przez Radę Europejską, instytucję składającą się z szefów państw lub rządów państw członkowskich Unii Europejskiej, która *nadaje Unii impulsy niezbędne do jej rozwoju i określa ogólne kierunki i priorytety polityczne*<sup>10</sup>. Znaczenie tych programów jest często pomijane w literaturze, a to właśnie w nich kryją się wytyczne, zgodnie z którymi w następnych latach organy unijne tworzą konkretne przepisy. I to właśnie tego typu porozumienia szefów państw (rządów) określają, w jakim kierunku mają one iść oraz czego (w ogólnym zarysie) mają dotyczyć<sup>11</sup>. Szczególnie istotne jest to w przypadku bezpieczeństwa, gdyż w dużo większym niż inne sprawy stopniu było one „zastrzeżone” do decyzji poszczególnych państw, a nie urzędników unijnych<sup>12</sup>. Sama zresztą istota tej problematyki, z punktu widzenia poprzednich wersji traktatów unijnych, wymuszała ten sposób działania. Były to i są przecież przepisy, których realizacja wiąże

<sup>6</sup> Rozporządzenia (kiedyś wspólnotowe, dziś unijne).

<sup>7</sup> Pośrednio do tej kategorii powinniśmy zaliczyć na przykład umowy o unikaniu podwójnego opodatkowania, które również zawierają odrębne klauzule o wymianie informacji; zob. art. 27 *Umowy między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Austrii w sprawie unikania podwójnego opodatkowania w zakresie podatków od dochodu i od majątku, podpisana 13 stycznia 2004 r.* (Dz.U. z 2005 r. Nr 224, poz. 1921) czy art. 23 *Umowy między Rządem Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej a Rządem Stanów Zjednoczonych Ameryki o uniknięciu podwójnego opodatkowania i zapobieżeniu uchylaniu się od opodatkowania w zakresie podatków od dochodu, podpisana w Waszyngtonie dnia 8 października 1974 r.* (Dz.U. z 1976 r. Nr 31, poz. 178).

<sup>8</sup> *Program Haski: wzmocnienie wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości w Unii Europejskiej* (Dz.Urz. UE C 53 z 3 marca 2005 r., s. 1).

<sup>9</sup> *Program Sztokholmski – otwarta i bezpieczna Europa dla dobra i ochrony obywateli* (Dz.Urz. UE C 115 z 4 maja 2010 r., s. 1).

<sup>10</sup> Zob. art. 15 ust. 1 i 2 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE), <http://eur-lex.europa.eu/pl/treaties/dat/119822M.doc>.

<sup>11</sup> Por. również art. 68 TFUE.

<sup>12</sup> Do wejścia w życie Traktatu z Lizbony filar III był uznawany wyłącznie za międzyrządowy, a nie strictly wspólnotowy (podobnie zresztą jak filar II).

się z wrażliwą sferą działalności państw, jaką jest gromadzenie informacji. Bez zgody państw<sup>13</sup> nie ma możliwości praktycznego stosowania tego typu norm.

Mając na uwadze współpracę dotyczącą pozaprocesowej wymiany danych, należy wskazać przede wszystkim na następujące akty unijne:

- Rozporządzenie (WE) Nr 45/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 grudnia 2000 r. o ochronie osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych przez instytucje i organy wspólnotowe i o swobodnym przepływie takich danych<sup>14</sup>,
- Rozporządzenie (WE) Nr 1781/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 listopada 2006 r. w sprawie informacji o zleceńodawcach, które towarzyszą przekazom pieniężnym<sup>15</sup>,
- Rozporządzenie (WE) Nr 1987/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 grudnia 2006 r. w sprawie utworzenia, funkcjonowania i użytkowania Systemu Informacyjnego Schengen drugiej generacji (SIS II)<sup>16</sup>,
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) Nr 767/2008 z dnia 9 lipca 2008 r. w sprawie Wizowego Systemu Informacyjnego (VIS) oraz wymiany danych pomiędzy państwami członkowskimi na temat wiz krótkoterminowych (rozporządzenie w sprawie VIS)<sup>17</sup>;
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) NR 1077/2011 z dnia 25 października 2011 r. ustanawiające Europejską Agencję ds. Zarządzania Operacyjnego Wielkoskalowymi Systemami Informatycznymi w Przestrzeni Wolności, Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości<sup>18</sup>; a także:
- Dyrektywę 91/308/EWG z dnia 10 czerwca 1991 r. w sprawie uniemożliwienia korzystania z systemu finansowego w celu prania pieniędzy<sup>19</sup>,
- Dyrektywę 95/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 października 1995 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych i swobodnego przepływu tych danych<sup>20</sup>,
- Decyzję Rady z dnia 8 czerwca 2004 r. w sprawie ustanowienia Wizowego Systemu Informacyjnego (VIS) (2004/512/WE)<sup>21</sup>,
- Dyrektywę 2005/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 października 2005 r. w sprawie przeciwdziałania korzystaniu z systemu finansowego w celu prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu<sup>22</sup>,

---

<sup>13</sup> A w istocie osób sprawujących w nich władzę, która w demokracji przekłada się – co do zasady – na większość parlamentarną.

<sup>14</sup> Dz.Urz. WE L 8 z 12 stycznia 2001 r., s. 1.

<sup>15</sup> Dz.Urz. UE L 345 z 8 grudnia 2006 r., s. 1.

<sup>16</sup> Dz.Urz. UE L 381 z 28 grudnia 2006 r., s. 4.

<sup>17</sup> Dz.Urz. UE L 218 z 13 sierpnia 2008 r., s. 60.

<sup>18</sup> Dz.Urz. UE L 286 z 1 listopada 2011 r., s. 1.

<sup>19</sup> Dz.Urz. WE L 166 z 28 czerwca 1991, s. 77. Zmiany zawarto w Dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2001/97/WE z dnia 4 grudnia 2001 r. zmieniającej dyrektywę 91/308/EWG w sprawie uniemożliwienia korzystania z systemu finansowego w celu prania pieniędzy (Dz.Urz. WE L 344 z 28 grudnia 2001 r., s. 76).

<sup>20</sup> Dz.Urz. WE L 281 z 23 listopada 1995, s. 31.

<sup>21</sup> Dz.Urz. UE L 213 z 15 czerwca 2004 r., s. 5.

<sup>22</sup> Dz.Urz. UE L 309 z 25 listopada 2005 r. s. 15, z późn. zm.

- *Decyzję ramową Rady 2006/960/WSiSW z dnia 18 grudnia 2006 r. w sprawie uproszczenia wymiany informacji i danych wywiadowczych między organami ścigania państw członkowskich Unii Europejskiej*<sup>23</sup>,
- *Decyzję Rady 2007/533/WSiSW z dnia 12 czerwca 2007 r. w sprawie utworzenia, funkcjonowania i użytkowania Systemu Informacyjnego Schengen drugiej generacji (SIS II)*<sup>24</sup>,
- *Decyzję Rady 2007/845/WSiSW z dnia 6 grudnia 2007 r. dotyczącą współpracy pomiędzy biurami ds. odzyskiwania mienia w państwach członkowskich w dziedzinie wykrywania i identyfikacji korzyści pochodzących z przestępstwa lub innego mienia związanego z przestępstwem*<sup>25</sup>,
- *Decyzję Rady 2008/615/WSiSW z dnia 23 czerwca 2008 r. w sprawie intensyfikacji współpracy transgranicznej, szczególnie w zwalczaniu terroryzmu i przestępczości transgranicznej*<sup>26</sup>,
- *Decyzję Rady 2008/616/WSiSW z dnia 23 czerwca 2008 r. w sprawie wdrożenia decyzji 2008/615/WSiSW w sprawie intensyfikacji współpracy transgranicznej, szczególnie w zwalczaniu terroryzmu i przestępczości transgranicznej*<sup>27</sup>;
- *Decyzję ramową Rady 2008/977/WSiSW z dnia 27 listopada 2008 r. w sprawie ochrony danych osobowych przetwarzanych w ramach współpracy policyjnej i sądowej w sprawach karnych*<sup>28</sup>.

Wymieniając te właśnie akty jako podstawowe, nie możemy jednak zapominać, że odwołują się one często do kolejnych aktów je uzupełniających lub uszczegóławiających<sup>29</sup>. System ten jest też na swój sposób specyficzny w sensie przedmiotu i zakresu regulacji. Po pierwsze jedynie rozporządzenia wiążą państwa bezpośrednio. Pozostałe przepisy wymagają natomiast implementowania ich do krajowych porządków prawnych, w myśl ich reguł i zasad (przy czym jest to nakaz, a więc państwo nie może uchylić się od wdrożenia przyjętych przepisów, powołując się – przykładowo – na swoje regulacje natury konstytucyjnej). Dodatkowo poszczególne akty powielają niekiedy w swej treści zapisy odnoszące się do tych samych kwestii, obejmując jednocześnie swoim zasięgiem jedynie część informacji gromadzonych przez państwa w ramach rejestrów i baz danych. Na to wszystko nakładają się wyjątki podmiotowe, dotyczące niektórych państw<sup>30</sup>. Wszystko to z pewnością nie ułatwia ich lektury, analizy oraz oceny skuteczności implementacji.

Dotychczasowe doświadczenie pokazuje, że najbardziej klarowne i czytelne w ich realnym zastosowaniu zdają się być System Informacyjny Schengen (SIS) i Wizowy System Informacyjny (VIS). Pozostałe przepisy są w dużo większym stopniu „przetwa-

<sup>23</sup> Dz.Urz. UE L 386 z 29 grudnia 2006 r., s. 89, z późn. zm.

<sup>24</sup> Dz.Urz. UE L 205 z 7 sierpnia 2007 r., s. 63.

<sup>25</sup> Dz.Urz. UE L 332 z 18 grudnia 2007 r., s. 103.

<sup>26</sup> Dz.Urz. UE L 210 z 6 sierpnia 2008 r., s. 1.

<sup>27</sup> Dz.Urz. UE L 210 z 6 sierpnia 2008 r., s. 12.

<sup>28</sup> Dz.Urz. UE L 350 z 30 grudnia 2008 r., s. 60.

<sup>29</sup> Na przykład w decyzji Rady 2007/845/WSiSW znajduje się zapis, że pozostaje ona bez uszczerbku dla porozumień o współpracy, opartych na *Decyzji Rady z 17 października 2000 r. dotyczącej uzgodnień w sprawie współpracy pomiędzy jednostkami wywiadu finansowego Państw Członkowskich w odniesieniu do wymiany informacji* (Dz.Urz. WE L 271 z 24 października 2000 r., s. 4).

<sup>30</sup> Zauważając (na przykładzie decyzji ramowej Rady 2008/977/WSiSW), jak ma to miejsce chociażby w stosunku do Wielkiej Brytanii (motyw 43) i Irlandii (44), lub rozszerzając, jak jest to w przypadku Islandii i Norwegii (45) oraz Szwajcarii (46), które nie są przecież członkami UE. Niektóre z państw w ogóle mogą być wyłączone z takiej kooperacji, jak np. Dania (zob. motyw 31 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady 1077/2011).

rzane” na grunt krajowy. Generalnie jednak w zakresie korzystania z informacji, w celu realizacji zadań pozaprosesowych, uczyniono to w następujących aktach prawnych:

- *Ustawie z dnia 16 września 2011 r. o wymianie informacji z organami ścigania państw członkowskich Unii Europejskiej*<sup>31</sup>,
- *Ustawie z dnia 24 sierpnia 2007 r. o udziale Rzeczypospolitej Polskiej w Systemie Informacyjnym Schengen oraz Wizowym Systemie Informacyjnym*<sup>32</sup>,
- *Ustawie z dnia 6 lipca 2001 r. o gromadzeniu, przetwarzaniu i przekazywaniu informacji kryminalnych*<sup>33</sup>,
- ustawach o poszczególnych formacjach policyjnych (i służbach specjalnych)<sup>34</sup>, zawierających w swej treści odniesienie do tych kwestii, a także:
- *Ustawie z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*<sup>35</sup>.

Dodatkowo jeszcze musimy pamiętać o: *Ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych*<sup>36</sup> oraz *Ustawie z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych*<sup>37</sup>, które stanowią bufor dla gromadzenia, wykorzystywania i przekazywania informacji, poddając te czynności dodatkowej reglamentacji, ograniczeniom oraz kontroli.

Korzystanie przez służby specjalne i policyjne z baz danych to wrażliwa i wieloaspektowa sfera ich działania. Z jednej strony oczekuje się od nich sprawności, z drugiej zaś muszą bardzo dbać o to, aby nie być posądzonymi o nadużywanie swych możliwości, gdyż wymiana informacji wymaga zachowania szczególnej ostrożności<sup>38</sup>. Wprawdzie w naszym kraju nie obowiązuje wprost zasada „owocu zatrutego drzewa”<sup>39</sup>, niemniej jednak należy liczyć się z tym, że funkcjonariusze (lub same organy) mogą zacząć być pociągani nie tylko do odpowiedzialności karnej lub dyscyplinarnej za naruszenie omawianych przepisów, lecz także odszkodowawczej (cywilnoprawnej).

Wspomniany Program Sztokholmski, który powinien być wdrożony w życie do 2014 r., jest próbą zachowania równowagi między dbałością o prawa podstawowe a dążeniem do zapewnienia bezpieczeństwa mieszkańcom kontynentu. Jak zauważono, *Unia musi zareagować na potrzebę zwiększonej wymiany danych osobowych, ale jednocześnie zapewnić pełne przestrzeganie ochrony prywatności (2.5.)*. Należy jednak dokonać *oceny potrzeby opracowania europejskiego modelu wymiany informacji w oparciu o ocenę obecnych instrumentów, w tym decyzji Rady 2008/615/WSiSW [...] i decyzji ramowej rady 2006/960/WSiSW [...] (4.2.2.)* oraz *skupić się nie tylko na zwalczaniu*

<sup>31</sup> Dz.U. Nr 130, poz. 1371.

<sup>32</sup> Dz.U. Nr 165, poz. 1170.

<sup>33</sup> Tekst jednolity: Dz.U. z 2010 r. Nr 29, poz. 153, z późn. zm.

<sup>34</sup> O Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, o Policji, o Straży Granicznej, o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego, o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, o Służbie Więziennej, o kontroli skarbowej (wywiad skarbowy), o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych, o Służbie Celnej, o Biurze Ochrony Rządu.

<sup>35</sup> Tekst jednolity: Dz.U. z 2010 r. Nr 46, poz. 276, z późn. zm.

<sup>36</sup> Tekst jednolity: Dz.U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926, z późn. zm.

<sup>37</sup> Dz.U. Nr 182, poz. 1228.

<sup>38</sup> Chodzi w tym wypadku również o skargi obywateli na sposób gromadzenia i wykorzystywania danych po umorzeniu spraw, wyrokach uniewinniających lub powoływanie się w decyzjach organów na dane nie w pełni zweryfikowane lub nieaktualizowane.

<sup>39</sup> Zgodnie z nią dowód pozyskany nielegalnie lub sprzecznie z prawem nie może być dopuszczony i wykorzystany jako dowód w sprawie.

*terroryzmu i przestępczości zorganizowanej, ale także na rozpowszechnionej przestępczości transgranicznej [...] (4.3.1), rozwijać wymianę informacji między jednostkami analityki finansowej w walce z praniem pieniędzy oraz uruchamiać i koordynować źródła informacji w celu identyfikowania podejrzanych transakcji gotówkowych [...] (4.4.5.)<sup>40</sup>. Zwieńczeniem powyższego jest deklaracja, że Rada Europejska za jeden z priorytetów w obszarze bezpieczeństwa, wolności i sprawiedliwości uznaje wymianę danych osobowych w bezpiecznym środowisku (7.3).*

Na podstawie powyższego i przystąpiono do tworzenia całego systemu, który ma zapewniać wieloaspektowe współdziałanie państw. Jego głównym założeniem jest wprawdzie doprowadzenie do wzajemnej uznawalności orzeczeń i wyroków (cywilnych i karnych), niemniej jednak równie ważnym elementem jest współdziałanie służb specjalnych i policyjnych w celu zwalczania zagrożeń porządku publicznego. Jednym z głównych celów takiej kooperacji jest gromadzenie, przechowywanie, przetwarzanie, analizowanie i wymiana istotnych informacji (art. 87 ust. 2 lit. a TFUE). Wybór terroryzmu, zorganizowanej przestępczości czy korupcji jako podstawy zainteresowania Unii wynika z przyznanej jej kompetencji, a nie decyzji ad hoc jakichś gremiów. Po prostu – współpraca sądowa w sprawach karnych oraz współpraca policyjna dotyczą tych właśnie obszarów<sup>41</sup>. Co ważne, zmiany wprowadzone Traktatem z Lizbony przekształcają nieco dotychczasową optykę podziału kompetencji pomiędzy państwa a Unię. O ile bowiem utrzymanie porządku publicznego i ochrona bezpieczeństwa wewnętrznego to nadal domena państw (art. 72 TFUE), o tyle Prokuratura Europejska, kwestie zamrażania funduszy i aktywów finansowych oraz zakres działania Eurojustu i Europolu mogą być określone w drodze rozporządzeń UE (art. 75 ust. 1, art. 85 ust. 1, art. 86 ust. 1 i art. 88 ust. 2 TFUE). Należy więc spodziewać się stopniowych zmian, które będą mieć trwałe konsekwencje również dla codziennego funkcjonowania polskich organów porządku i bezpieczeństwa. Wzmacnia to argument o konieczności bieżącego analizowania legislacji europejskiej, a jeszcze bardziej dbałości o jej jakość, na którą możemy mieć wpływ jako uczestnicy (choćby pośrednio) procesu prawodawczego<sup>42</sup>.

Tematyka SIS, VIS i Eurodac<sup>43</sup> zasługuje niewątpliwie również na odrębną analizę (tym bardziej, że powstająca właśnie *Europejska Agencja ds. Zarządzania Operacyjnego Wielkoskalowymi Systemami Informatycznymi* będzie nimi zawiadywać zbiorczo). Są to bowiem systemy kompletne i do tego jeszcze ze ściśle określonym zakresem podmiotowym i przedmiotowym. Dokonując krótkiego przeglądu pozostałych regulacji europejskich, należy zauważyć, że decyzja ramowa 2008/977/WSiSW, określając w art. 1 jako swój priorytet zapewnienie wysokiego poziomu ochrony praw podstawowych, nakazuje wprawdzie, aby dane gromadzić tylko w ściśle określonym celu, ale zezwala jednocześnie na ich przetwarzanie w innych wypadkach, jeżeli jest to konieczne i proporcjonalne. Przy czym zakłada się, że do takiego katalogu mogą należeć następujące okoliczności:

---

<sup>40</sup> Jest to łączone również ze strategią walki z terroryzmem: zapobieganie, ściganie, ochrona i reakcja (4.5.).

<sup>41</sup> Por. art. 83 ust. 1, art. 88 ust. 1 TFUE.

<sup>42</sup> Na przykład jako eksperci lub organy biorące udział w opiniowaniu projektów aktów. W opisywanym bowiem zakresie duże znaczenie nadano parlamentom narodowym – zob. art. 12 lit. a i c TUE.

<sup>43</sup> System identyfikacji odcisków palców azylantów i nielegalnych imigrantów na obszarze Unii Europejskiej ustanowiony na mocy rozporządzenia Rady Unii Europejskiej z 11 grudnia 2000 r., za: <http://pl.wikipedia.org/wiki/Eurodac> (przyj. red.).



- zapobieganie przestępstwom, ich ściganie, wykrywanie, karanie lub wykonywanie sankcji karnych – w odniesieniu do przestępstw i sankcji karnych innych niż te, w stosunku do których przekazano lub udostępniono przedmiotowe dane,
- postępowania sądowe i administracyjne bezpośrednio związane z zapobieganiem przestępstwom, ich ściganie, wykrywaniem, karaniem lub z wykonywaniem sankcji karnych,
- zażegnywanie bezpośredniego i poważnego zagrożenia bezpieczeństwa publicznego,
- nie wymienione powyżej – wyłącznie za uprzednią zgodą państwa członkowskiego przekazującego dane lub za zgodą osoby, której dotyczą dane, udzieloną zgodnie z prawem krajowym.

Ponadto właściwe organy mogą dane przetwarzać w celach historycznych, statystycznych lub naukowych, o ile państwa członkowskie zapewniają odpowiednie gwarancje, jak anonimizacja danych (art. 11 w zw. z art. 3). Należy przy tym pamiętać, że rozporządzenie (WE) Nr 45/2001 zezwala instytucjom i organom wspólnotowym (np. Europolowi) na samodzielne ograniczenie rygorów związanych z gromadzeniem i przetwarzaniem danych, jeśli jest to konieczne, aby zapobiegać, dochodzić i wykrywać przestępstwa lub chronić bezpieczeństwo narodowe i publiczne (art. 20 ust. 1 lit. a i d).

Decyzja Rady 2008/615/WSiSW, zmierzająca do intensyfikacji współpracy transgranicznej, jest podstawą do wymiany m.in. danych DNA, daktyloskopijnych i pojazdów, dotyczących bezpieczeństwa imprez sportowych, zgromadzeń masowych, klęsk żywiołowych oraz informacji służących zapobieganiu przestępstwom terrorystycznym. Jej rozwinięciem jest decyzja Rady 2008/616/WSiSW, w której określono, że dane DNA, daktyloskopijne i pojazdów są przekazywane z wykorzystaniem sieci TESTA II (art. 4)<sup>44</sup>.

W decyzji Rady 2007/845/WSiSW wyraźnie stwierdzono, że organy ścigania powinny posiadać umiejętności niezbędne do wykrywania i analizowania finansowych śladów działalności przestępczej (motyw 1). Nakazuje się też utworzyć w każdym kraju biura ds. odzyskiwania mienia, które mają stale współpracować między sobą, także w sposób spontaniczny, a więc uznając samoistnie, że dana okoliczność powinna być sprawdzona lub zbadana, a zezwalają na to przepisy krajowe (art. 4). Uzupełniają ją decyzja ramowa Rady 2003/577/WSiSW, w której zawarto zasady uznawania postanowień o zabezpieczeniu mienia na terenie Unii Europejskiej. Co ważne, określono w niej, że merytoryczne podstawy wydania danego postanowienia mogą być kwestionowane tylko w drodze powództwa w państwie go wydającym (art. 11). Dalsze rozwinięcie tych przepisów znalazło się także w decyzji ramowej Rady 2005/212/WSiSW<sup>45</sup> oraz decyzji Rady 2000/632/WSiSW<sup>46</sup>. Ta druga wprost stanowi, że państwa członkowskie zapewnią skuteczną współpracę jednostek powołanych do zwalczania prania brudnych pieniędzy, opartą w głównej mierze na wymianie wszelkich dostępnych informacji (art. 1). Z kolei decyzja ramowa Rady 2006/960/WSiSW ma na celu zintensyfiko-

<sup>44</sup> Na marginesie należy dodać, że powiązana z nimi *Decyzja ramowa Rady 2002/475/WSiSW z dnia 13 czerwca 2002 r. w sprawie zwalczania terroryzmu* (Dz.Urz. UE L 164 z 22 czerwca 2002 r., s. 3) określając z kolei szeroki zakres pojęcia przestępstwa terrorystyczne i towarzyszące im czyny (art. 1–4), nakazuje także zapewniać wszelkie formy ochrony ich ofiarom.

<sup>45</sup> *Decyzja ramowa Rady 2005/212/WSiSW z dnia 24 lutego 2005 r. w sprawie konfiskaty korzyści, narzędzi i mienia pochodzących z przestępstwa* (Dz.Urz. UE L 68 z 15 marca 2005 r., s. 49).

<sup>46</sup> *Decyzja Rady z dnia 17 października 2000 r. dotycząca uzgodnień w sprawie współpracy pomiędzy jednostkami wywiadu finansowego Państw Członkowskich w odniesieniu do wymiany informacji* (2000/632/WSiSW) (Dz.Urz. WE L 271 z 24 października 2000 r., s. 4).

wanie współpracy organów ścigania państw Unii, przy czym w przypadku danych wywiadowczych zastrzeżono w niej, że jeżeli państwo drugie zamierza użyć tego typu danych jako środków dowodowych przed sądem, musi uzyskać na to zgodę państwa przekazującego. Zgoda taka wymagana jest jednak tylko wtedy, gdy przewiduje ją prawo krajowe państwa przekazującego, a nie tego, które informację otrzymało (art. 1 ust. 4). We wspomnianej decyzji określono także terminy na udzielenie odpowiedzi na zapytania oraz wskazano, że niedostępnie informacji wywiadowczej dopuszczalne jest tylko wtedy, gdy istnieje prawdopodobieństwo, że mogłoby to zaszkodzić interesom bezpieczeństwa narodowego, powodzeniu trwającego dochodzenia lub śledztwa, operacji wywiadowczej bądź też zakres pytania byłby nieproporcjonalny lub nieistotny z punktu widzenia celów jego przesłania (art. 10 ust. 1).

Powyższy wybiórczy przegląd regulacji europejskich jest dowodem na to, że mają one realne przełożenie na funkcjonowanie organów ścigania. Jest tak z kilku powodów. Po pierwsze wydanie aktu unijnego jest jednocześnie zobowiązaniem do jego stosowania. Po drugie każde państwo (a w praktyce jego organy) ma prawo korzystać z tych instrumentów, bez dochodzenia tego<sup>47</sup>, jak zostały one wdrożone do systemów prawnych innych państw. Po trzecie oceniając polskie regulacje wewnętrzne, nie możemy abstrahować od ich treści twierdząc – na przykład – że nasz system prawny zezwala tylko na fragmentaryczne (wybiórcze) stosowanie tych przepisów. O tym, jak bardzo może to być istotne, świadczy chociażby porównanie treści i uzasadnienia do projektu ustawy o wymianie informacji z organami ścigania państw członkowskich Unii Europejskiej (druk sejmowy nr 4528 z 1 sierpnia 2011 r.), z jej wersją uchwaloną ostatecznie. Podobnie jest w przypadku pozostałych ustaw o wymianie informacji, ustawy o ABW oraz AW, a także innych ustaw „policyjnych”, w ich częściach poświęconych gromadzeniu i wykorzystywaniu informacji. Już sama liczba nowelizacji i zmian ustawowych świadczy o tym, że wciąż poszukujemy wzorca dla tego elementu naszego działania.

Poza koniecznością dokonywania analizy, chociażby w celu uzyskania wiedzy o tym, czego możemy oczekiwać od innych, i zasygnalizowania konieczności zmiany przepisów lub ich dostosowania do obowiązków tą drogą na nas nakładanych, mamy do czynienia także z wewnętrznymi dyskusjami oraz konkretnymi działaniami organów zmierzającymi do ograniczenia kompetencji operacyjnych polskich służb porządku i bezpieczeństwa, w tym w dziedzinie gromadzenia danych<sup>48</sup>. W ten sposób na problematykę: prawo unijne – prawo krajowe nakłada się jeszcze problematyka praw i wolności jednostki jako ograniczenia obu z nich i wyboru, czy określa ją tylko konstytucja, a jeżeli tak, to co może stanowić wzorec dla konkretnych orzeczeń: tylko doświadczenia krajowe, czy również standardy międzynarodowe. Powstaje jednak przy tym zasadnicze pytanie: na ile organy krajowe (także sądowe) mogą zakwestionować regulacje europejskie, przyjęte zgodnie z prawnie wiążącymi traktatami?<sup>49</sup>

Powyższe kwestie (co w istocie jest, co powinno być i co należy ująć w przepisach krajowych oraz czy można rozpatrywać działanie organów ścigania podejmowane

---

<sup>47</sup> Oczywiście poza wyraźnym zastrzeżeniem przeciwnym w tych przepisach i z uwzględnieniem uwag wyrażonych powyżej o ograniczeniach w ich skuteczności wobec konkretnych państw.

<sup>48</sup> W chwili oddawania artykułu do redakcji, w Trybunale Konstytucyjnym znajdowały się w fazie badania dwie skargi Rzecznika Praw Obywatelskich dotyczące tematyki gromadzenia (a więc i możliwości następczego udostępnienia innym) informacji: z 29 czerwca 2011 r. (uzupełniona 1 sierpnia 2011 r.) i 15 listopada 2011 r., oznaczone jako K 23/11 i K 34/11. Obie dotyczą m.in. art. 27 i art. 28 *Ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu*.

<sup>49</sup> W jednym z ostatnich orzeczeń Trybunał Konstytucyjny zasugerował taką możliwość.



w celu gromadzenia, przetwarzania i udostępniania informacji tylko z punktu widzenia przepisów wewnętrznych) mają dla nas – jako organów, którym wyznaczono konkretną rolę i zadania w systemie utrzymania bezpieczeństwa państwa – znaczenie fundamentalne. Dziś bowiem działamy w systemie europejskim, który oprócz możliwości nakłada na nas również pewne zobowiązania.

## Streszczenie

W artykule omówiono zagadnienie styku prawodawstwa polskiego z prawodawstwem unijnym, dotyczącym gromadzenia, przetwarzania i wykorzystywania informacji, które są elementem współpracy służb specjalnych i policyjnych, czy też szerzej – elementem współpracy policyjnej w obszarze wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości Unii Europejskiej. Przedstawiono też zasadniczy katalog aktów prawnych regulujących tę tematykę. Tak budowany system składa się z wielu części, takich jak SIS i VIS, zarządzanych z poziomu wspólnotowego oraz baz danych gromadzonych tylko na poziomie krajowym. Nie jest on także wolny od wyjątków, co jeszcze pogłębia stopień skomplikowania obowiązujących w nim regul.

Ważne znaczenie dla omawianej materii mają również dokumenty strategiczne Rady Europejskiej: Program Haski i Program Sztokholmski, które stanowią o wizji i kierunkach prac prawodawczych. Autor wspomina też, że wejście w życie Traktatu z Lizbony może doprowadzić do zmiany charakteru dotychczasowej współpracy w ramach wymiany informacji, chociażby przez „przeniesienie” części regulacji dotychczas pozostających w gestii państw na poziom unijny.

W konkluzjach autor sygnalizuje, na przykładzie *Ustawy z dnia 16 września 2011 r. o wymianie informacji z organami ścigania państw członkowskich Unii Europejskiej*, znany z praktyki problem rozbieżności pomiędzy treścią regulacji unijnych a brzmieniem norm implementujących je do ustawodawstwa krajowego.

## Abstract

The article describes the correspondence of the Polish law and EU law on the gathering, processing and use of information in the cooperation of special services, police, or the police cooperation in the area of freedom, security and justice of the European Union. It includes a brief catalogue of legal acts that regulate this area. Such a system consists of many elements, such as SIS and VIS which are managed on the EU level and through the national data bases. There are exceptions to the rules, which makes the regulations of even more complex.

Also the strategic papers of the European Council, i.e. the Hague Programme and the Stockholm Programme that lay out the vision and set the directions of the legislative work are of importance. According to the author, the entry into force of the Treaty of Lisbon may lead to changes in the cooperation in the area of the exchange of information, for example, as a result of shifting of some of the regulations from the national to the EU level.

The authors concludes with an example from the Act of 16 September 2011 on the exchange of information with law enforcement bodies of the Member States of the European Union regarding discrepancies between the EU provisions of law and regulations of their transposition into the national law.

Agnieszka Domin-Kuźma

## Wartość diagnostyczna i wartość dowodowa badań DNA

Obecnie trudno sobie wyobrazić postępowanie karne, w którym nie byłoby możliwości skorzystania z wiedzy i doświadczenia różnych nauk sądowych. Genetyka jako nauka medyczna wykorzystywana przez wymiar sprawiedliwości zaczęła się intensywnie rozwijać na początku lat 80. XX wieku, zyskując coraz większe uznanie. Badania DNA używane w kryminalistyce służą m.in. do identyfikacji osób podejrzanych i poszukiwanych, ustalaniu tożsamości nieznanymi zwłok i ustalania pokrewieństwa, stanowiąc nieocenione źródło informacji.

DNA jest nośnikiem informacji genetycznej każdego żywego organizmu, rozumianej jako instrukcja niezbędna do życia i rozwoju. DNA różnych gatunków jest różne. W obrębie tego samego gatunku osobniki posiadają DNA z częścią charakterystyczną dla danego gatunku i z częścią indywidualną, która jest niepowtarzalna. Wynika z tego, że zapis informacji genetycznej u każdego osobnika w obrębie jednego gatunku jest inny. Skład DNA jest różnorodny na poziomie genów oraz regionów niekodujących. Zmiana sekwencji nukleotydów w genach, zwana polimorfizmem, uwidacznia się m.in. w wyglądzie zewnętrznym ludzi, cechach psychicznych oraz w skłonnościach do zapadania na choroby. Geny determinujące cechy indywidualne osób stanowią zaledwie ok. 3 proc. całego DNA; pozostała część to regiony niekodujące, charakteryzujące się bardzo dużą zmiennością. Odkrycie całego genomu człowieka pozwoliło poznać praktycznie wszystkie miejsca niekodujące. Z uwagi na większą zmienność fragmenty DNA regionów niekodujących wykorzystywane są do celów sądowych<sup>1</sup>.

Badania DNA przeprowadza się na podstawie analizy śladów zabezpieczonych na miejscu przestępstwa, a następnie analizowanych za pomocą metody PCR, której wyniki są podstawą do wydania przez biegłego opinii, służącej w dalszej kolejności za dowód przed sądem. Analizy genetyczne śladów stanowią istotny element we współczesnym procesie karnym. Niektórzy twierdzą, że są to badania mające pierwszorzędne znaczenie dla organów procesowych. Ze względu na unikalność i niepowtarzalność kodu genetycznego ludzi (za wyjątkiem bliźniąt jednojajowych) oraz wysoką siłę dyskryminacji badań DNA materiały analizowane takimi metodami mają silną moc dowodową.

Z uwagi na fakt, iż DNA występuje we wszystkich tkankach organizmu w takiej samej sekwencji i jest praktycznie niezmiennie przez całe życie człowieka, możliwe jest wykorzystanie każdego śladu, niezależnie od jego rodzaju (np. krew, ślina, nasienie, kości) do badań genetycznych.

Wszystkie metody badawcze i identyfikacyjne wykorzystywane m.in. w kryminalistyce do badania śladów charakteryzują się swoją wartością diagnostyczną; natomiast każde konkretne ustalenie w procesie cechuje pewną wartość dowodową.

<sup>1</sup> J.M. Berg, J.L. Tymoczko, L. Strayer, *Biochemia*, Warszawa 2009, PWN, s. 107–131.

Wartość diagnostyczna metody jest pojęciem różnym od pojęcia wartość dowodowa<sup>2</sup>. Wartość diagnostyczna wyrażana jest najczęściej w postaci odsetka wyników poprawnych, błędnych oraz wskaźników nieprawidłowych uzyskanych przy wykorzystaniu danej techniki. Należy zaznaczyć, że jeżeli zastosowanie jakiejś metody prowadzi do wyników błędnych, to jej użycie w procesie staje się zbędne, a nawet szkodliwe. Wyznaczanie wartości diagnostycznej odbywa się głównie na podstawie badań eksperymentalnych w trakcie badań naukowych, jednak może być ona również określana poprzez analizę praktyki. Wartość diagnostyczna to właściwość metody badawczej, określana w kontekście dwóch czynników – trafności i rzetelności. Poprzez określenie trafności stwierdza się, czy użyta metoda faktycznie wyznacza to, co powinna, natomiast czynnik rzetelności określa dokładność metody.

Każdy etap analizy DNA ma na celu uzyskanie końcowego wartościowego wyniku<sup>3</sup>. W każdej części osoba przeprowadzająca badanie zwraca szczególną uwagę na poprawność i odpowiednie zastosowanie odczynników i metod pomiarowych. Na określenie wartości diagnostycznej w przypadku badań DNA składają się wszystkie etapy analizy. To, czy za pomocą zastosowanej metody określenia profilu genetycznego materiał zostanie przeanalizowany właściwie, zależy od tego, jak materiał został pobrany, czy przy pobieraniu przestrzegano zalecanych procedur, a następnie czy w trakcie badań laboratoryjnych nie popełniono przypadkowych błędów i nie doszło do niewłaściwej interpretacji. Każdy czynnik i każda ewentualna nieprawidłowość mają wpływ na określenie wartości diagnostycznej metody<sup>4</sup>.

Najważniejsze z punktu widzenia określenia opisywanej wartości są proces walidacji metod badawczych, za których pomocą przeprowadzane są badania, oraz akredytacja laboratorium. Walidacja jest obiektywnym potwierdzeniem tego, że przy pomocy metod stosowanych w określonej placówce realizuje się wymagania określone procedurami. Dzięki procesowi walidacji uzyskuje się dowód na to, że metody zostały skontrolowane i spełniają standardy zapewniające jakość badań. Akredytacja natomiast dostarcza informacji o kompetencjach technicznych oraz systemie zarządzania jakością, a także o zdolności przedstawienia pewnych i miarodajnych wyników<sup>5</sup>.

Znaczącą kwestią dotyczącą badań genetycznych jest to, aby były one przeprowadzane w jednostkach badawczych posiadających akredytację oraz spełniały wymogi odnoszące się do laboratoriów badawczych. Podstawą wysokiej jakości badań genetycznych jest prawidłowe funkcjonowanie placówek, które je przeprowadzają. Laboratoria genetyczne wykonujące badania, wykorzystywane do celów sądowych powinny działać zgodnie z normą PN-EN ISO/IEC 17025:2005<sup>6</sup> – *Ogólne wymagania dotyczące laboratoriów badawczych i wzorcujących*. Przepisy normy stanowią podstawę do udzielenia akredytacji laboratorium genetycznemu przez Polskie Centrum Akredytacji. Spełniając zasady określone w normie, laboratorium potwierdza swoje kompetencje techniczne, prezentuje system zarządzania oraz zdolność przedstawiania pewnych i miarodajnych wyników badań. Otrzymana przez placówkę badawczą akredytacja jest przyznawana na

<sup>2</sup> K. Sosin, J. Widacki, *Wartość diagnostyczna i wartość dowodowa. Propozycje uściśleń teoretycznych*, „Z zagadnień kryminalistyki” 1983, t. XVI, s. 114–121.

<sup>3</sup> *Kryminalistyka*, J. Widacki (red.), Warszawa 2008, C.H. Beck, s. 251–253.

<sup>4</sup> A. Dębińska-Kieć, J.W. Nastalski, *Diagnostyka laboratoryjna z elementami biochemii klinicznej. Podręcznik dla studentów medycyny*, Wrocław 2009, Elsevier Urban & Partner, s. 31–47.

<sup>5</sup> Tamże, s. 47–59.

<sup>6</sup> *Ogólne wymagania dotyczące laboratoriów badawczych i wzorcujących*, Norma PN-EN ISO/IEC 17025: 2005.

czas określony, z wyszczególnieniem zakresu kompetencji, jakie zostały wykazane podczas kontroli. Dodatkowo Komisja Genetyki Sądowej Polskiego Towarzystwa Medycyny Sądowej w celu zapewnienia wysokiej jakości badań genetycznych dla wymiaru sprawiedliwości określa zasady atestacji laboratoriów genetycznych przy Polskim Towarzystwie Medycyny Sądowej i Kryminologii<sup>7</sup>. Należy również zaznaczyć, że w celu osiągnięcia jak najlepszych wyników dwa największe polskie laboratoria badawcze przeprowadzające ekspertyzy sądowe, tj. Centralne Laboratorium Kryminalistyki Komendy Głównej Policji oraz Instytut Ekspertyz Sądowych im. prof. dr. Jana Sehna w Krakowie, biorą udział w programach zagranicznych organizowanych przez Europejską Sieć Laboratoriów Kryminalistycznych (ENFSI – *European Network of Forensic Science Institutes*)<sup>8</sup> zapewniających utrzymanie wysokiego poziomu ekspertyz. W tego typu programach bierze udział również Biuro Badań Kryminalistycznych ABW.

Analiza DNA należy do badań identyfikacyjnych, czyli takich, w których badana jest tożsamość badanych przedmiotów. W przypadku tego typu analizy biegły określa, czy między badanym śladem a materiałem porównawczym zachodzi zgodność profili genetycznych, a jeżeli takiej zgodności nie ma, to czy wynik analizy porównawczej jest na tyle miarodajny, że pozwala z całą pewnością wykluczyć pochodzenie porównywanych próbek z jednego źródła, czy też jest nierozstrzygujący.

Drugim czynnikiem wyznaczającym wartość diagnostyczną jest określenie rzetelności metody. W przypadku badań genetycznych stosuje się określenie poprawności badań wykonywanych daną metodą, czyli ustalenie, czy wykonane analizy są zgodne ze stanem rzeczywistym.

Miarą wartości diagnostycznej badań DNA jest iloraz wiarygodności (LR). W obecnej praktyce laboratoryjnej do określenia prawdopodobieństwa zajścia pewnego zdarzenia służy reguła Bayesa. Dowodem w przypadku badań DNA jest np. opinia stwierdzająca zgodność pomiędzy analizowanymi profilami, co może przesądzić o winie podejrzanego. Za pomocą wyżej wymienionej reguły oblicza się prawdopodobieństwo zdarzenia G (winy podejrzanego), przy założeniu uzgodnienia wiarygodnego dowodu E<sup>9</sup>.

$$\Pr(G|E) = \Pr(G) \frac{\Pr(E|G)}{\Pr(E)}$$

gdzie:  $\Pr(G|E)$  – prawdopodobieństwo winy podejrzanego *a posteriori*,

$\Pr(G)$  – prawdopodobieństwo winy podejrzanego *a priori*, niezależnie od dowodu E,

$\Pr(E|G)$  – prawdopodobieństwo ustalenia dowodu przy założeniu winy podejrzanego,

$\Pr(E)$  – prawdopodobieństwo ustalenia dowodu<sup>10</sup>.

<sup>7</sup> *Zasady atestacji laboratoriów genetycznych przy Polskim Towarzystwie Medycyny Sądowej i Kryminologii na lata 2012–2013.*

<sup>8</sup> J. Konieczny, *Kryzys czy zmiana paradygmatu kryminalistyki?*, „Państwo i Prawo” 2010, nr 1, s. 3–16.


<sup>9</sup> J. Wójcikiewicz, *Ekspertyza sądowa. Zagadnienia wybrane*, Warszawa 2007, Wolters Kluwer Polska, s. 571–581.

<sup>10</sup> W. Branicki, T. Kupiec, P. Wolańska-Nowak, *Badania DNA dla celów sądowych*, Kraków 2008, Wydawnictwo Instytutu Ekspertyz Sądowych, s. 139–144.


Prawdopodobieństwo  $\Pr(G|E)$  jest określane prawdopodobieństwem winy *a posteriori* – późniejszym, ze względu na określenie działania podejrzanego, gdyż wiadomy jest skutek tego działania w postaci dowodu. Prawdopodobieństwo *a posteriori* zależy, jak wynika ze wzoru, od:  $\Pr(G)$ ,  $\Pr(E|G)$  oraz  $\Pr(E)$ <sup>11</sup>.

Powyzszą zależność można przedstawić jako szansę:


$$\frac{\Pr(E|G)}{\Pr(\text{nie}G|E)} = \frac{\Pr(G)}{\Pr(\text{nie}G)} * \frac{\Pr(E|G)}{\Pr(E|\text{nie}G)}$$



szansa na rzecz  
winy *a posteriori*  
przy uwzględnieniu  
dowodu z badań DNA



szansa na rzecz  
winy *priori*



iloczyn  
wiarygodności

Iloczyn wiarygodności dowodu E jest obliczany za pomocą dwóch przeciwstawnych hipotez: G – czyli ustalenia dowodu przy założeniu, że podejrzany jest sprawcą i nieG – przy założeniu, że podejrzany nie jest winny, a zgodność profili jest przypadkowa. Określenie ilorazu prawdopodobieństwa zakłada dostarczenie dwóch wzajemnie wykluczających się dowodów: jednego świadczącego o winie podejrzanego oraz drugiego – świadczącego o przypadkowej zgodności badanych profili DNA. Wartość ilorazu wiarygodności może osiągać bardzo wysokie wielkości, zwłaszcza wtedy, gdy analizowany profil występuje w populacji sporadycznie.

LR określa, o ile jest większe prawdopodobieństwo ustalenia jednakowych wyników w przypadku, gdy podejrzany jest źródłem śladu, od sytuacji w której zgodność śladu z profilem podejrzanego jest przypadkowa<sup>12</sup>. Przykładowo, jeżeli uzyskano zgodność profilów genetycznych porównywanych materiałów i określono, że częstość występowania tego profilu w populacji wynosi 1: 2 500 000 000, to w przypadku tego dowodu LR jest równy 2 500 000 000.

Zgodnie z art. 192a § 1 kpk<sup>13</sup> w celu ustalenia wartości dowodowej ujawnionych śladów do badań genetycznych można pobrać materiały w postaci włosów, wymazu ze śluzówki i ślinę. W związku z tym ślad, w tym również biologiczny, może stać się dowodem i podlegać swobodnej ocenie zgodnie z art. 7 kpk w celu ustalenia wartości dowodowej.

Nieodłącznym elementem przy ustalaniu wartości dowodowej badań DNA jest konieczność przeprowadzania ekspertyz w zakresie badań genetycznych. Wartość dowodowa badań DNA jest określana przez organ procesowy w odniesieniu do konkretnych ustaleń w konkretnej sprawie. Organ procesowy, uzyskując dowód w postaci opinii, ma na jej podstawie wysunąć wnioski, które ułatwią dalsze postępowanie.

Zgodnie z literaturą K. Sosin i J. Widackiego<sup>14</sup> przy ustalaniu wartości dowodowej badań genetycznych sąd uwzględnia kilka czynników:

<sup>11</sup> Tamże, s. 139.

<sup>12</sup> Tamże, s. 142.

<sup>13</sup> Kodeks postępowania karnego z dnia 6 VI 1997 r. (Dz.U. z 1997 r. Nr 89, poz. 555 z późn. zm.).

<sup>14</sup> K. Sosin, J. Widacki, *Wartość diagnostyczna i...*, s. 114–121.

- po pierwsze – prawną dopuszczalność metody, przy której pomocy dokonano ustalenia, poprzez stwierdzenie, że metoda, która posłużyła do wydania opinii, jest dopuszczalna. Sprawdzenie tego nie stwarza problemów, ponieważ jeżeli badania są zlecone placówkom czy instytucjom badawczym, to na podstawie posiadanych przez nie akredytacji i kontroli jakości badań każda z użytych metod musi być dopuszczona do użytku i zgodna z zasadami przyjętymi przez standardy ogólnoswiatowe;
- po drugie – wartość diagnostyczną tej metody określaną przez biegłego wydającego opinię jako iloraz wiarygodności;
- po trzecie – relację pomiędzy faktem, o którym wiedzę zdobyto w trakcie procesu badawczego, a faktem głównym procesu. W przypadku badań DNA zdarzają się sytuacje, że wyniki analizy stają się bezwartościowe z powodu uzyskania rezultatów nierozstrzygujących. W takich przypadkach nie daje się ustalić żadnej relacji z faktem głównym, a sam wynik badania staje się bezużyteczny;
- po czwarte – zależność z innymi dowodami i ustaleniami w procesie. Badania genetyczne bardzo często stają się dowodem definitywnie potwierdzającym wersję oskarżenia przy współistnieniu innych dowodów, które sugerują winę podejrzanego. Wyniki badań DNA zawsze należy analizować z uwzględnieniem innych dowodów w sprawie;
- po piąte – relację między pytaniem postawionym w postanowieniu a pytaniem, na które ma odpowiedzieć biegły, oraz psychologiczną preorientację organu procesowego w stosunku do źródła dowodowego.

Badanie DNA umożliwia uzyskanie trzech rodzajów wyników<sup>15</sup>:

- 1) zgodności profilu DNA śladu i materiału porównawczego. Uzyskanie wyniku pozytywnej identyfikacji nie jest jednoznaczne ze stwierdzeniem winy podejrzanego; dowodzi jedynie wspólnego pochodzenia tych śladów. Przyczyną uzyskania wyników zgodnych może być m.in.: to, że sprawca czynu pozostawił badany ślad na miejscu zdarzenia; pokrewieństwo podejrzanego ze sprawcą (w przypadku bliźniąt jednojajowych badania wykonywane standardowo nie dają możliwości ich rozróżnienia); to że profil zawiera allele często występujące w populacji; że uzyskane wyniki są fałszywie dodatnie, czyli najprawdopodobniej w trakcie analizy popełniono błąd.

Do oceny wartości dowodu takiej opinii konieczne jest podejście probabilistyczne, mające na celu określenie prawdopodobieństwa występowania uzyskanego profilu w populacji. Zastosowanie rachunku prawdopodobieństwa nigdy nie może jednak prowadzić do wydania w takiej sprawie opinii katerycznej.

W trakcie interpretacji wyników opinii dotyczących zgodnych profili DNA sąd ma do rozpatrzenia następujące prawdopodobne wersje:

- profil genetyczny określony w badaniach należy do sprawcy,
- podejrzany w sprawie ma taki sam genotyp jak sprawca (przypadkowa zgodność profilu jest bardzo rzadka). Poprzez analizę wszystkich dowodów w sprawie sąd podejmuje decyzję o przyjęciu lub odrzuceniu którejś z powyższych hipotez. Stosowanie analizy statystycznej w postaci określenia prawdopodobieństwa nie pozwala mechanicznie podjąć decyzji, czy hipotezę należy przyjąć, czy odrzucić. Organ procesowy nie może opierać swojego rozstrzygnięcia tylko na jednym ustalonym dowodzie w postaci badań DNA. Pomimo niekiedy bardzo dużej wartości dowodowej, badania genetyczne nie mogą być uznane za dowód doskonały i wystarczający do wydania rozstrzygnięć w sprawie. Zawsze muszą być rozpatrywane z uwzględnieniem innych

<sup>15</sup> W. Branicki, T. Kupiec, P. Wolańska-Nowak, *Badania DNA...*, s. 156–157.



dowodów i ustaleń. Tylko sąd po zbadaniu wszystkich okoliczności sprawy ma możliwość ustalenia prawdopodobieństwa winy oskarżonego<sup>16</sup>;

- 2) wykluczenia – oznacza to, że badany materiał biologiczny nie jest zgodny z profilem genetycznym stanowiącym materiał porównawczy. Wynik umożliwia kategoryczne stwierdzenie, że materiały te nie mają wspólnego pochodzenia. W tym przypadku sąd może zdecydowanie uznać, że ślad nie pochodzi od podejrzanego;
- 3) wyniku nierozstrzygującego – pomimo zabezpieczonych śladów, nie jest możliwe uzyskanie wiążących wyników analizy z uwagi np. na znaczną degradację materiału czy wystąpienie mieszaniny materiałów. Jest to przykład na bardzo niską wartość dowodową badań DNA. Sąd, uzyskując taką opinię, nie jest w stanie na jej podstawie wyciągnąć rzetelnych i wartościowych wniosków.

Jak przedstawiono powyżej, dzięki metodzie badań DNA określa się wartość diagnostyczną oraz dowodową. Badania DNA wykorzystywane do celów sądowych stały się w ostatnich latach bardzo popularne z uwagi na fakt, że dostarczają pewnych i konkretnych dowodów świadczących o winie lub jej braku. Podważanie wartości dowodu z badań DNA w opinii sądu jest *sprzeczne z aktualnym stanem wiedzy w zakresie genetycznej identyfikacji człowieka i to właśnie nieuwzględnienie przez sąd wyników takich badań, o ile brak jest racjonalnych zarzutów co do warunków przeprowadzenia ekspertyzy i jej interpretacji, pozostawałoby w sprzeczności z zasadą wyrażoną w art. 7 k.p.k. (...) Gdy w oparciu o zasady genetyki populacji i statystyki można stwierdzić, że dany profil DNA może się powtórzyć w populacji nie częściej niż jeden raz na miliard osób, to ustalona zgodność z prawdopodobieństwem graniczącym z pewnością, a więc największym możliwym, prowadzi do wniosku, że wynik takiej opinii spełnia standardy dowodu pewnego*<sup>17</sup>.

## Streszczenie

Wszystkie metody badawcze i identyfikacyjne używane w kryminalistyce winny charakteryzować się swoją wartością diagnostyczną; każde konkretne ustalenie w procesie cechuje natomiast pewna wartość dowodowa. W artykule przedstawiono najważniejsze elementy wpływające na określenie wartości diagnostycznej metod, o których mowa wyżej, oraz wartości dowodowej z badań DNA. Zwrócono uwagę na trudności i czynniki mające wpływ na rezultat i jakość badań. Opisano również wyniki, jakie uzyskuje się podczas analizy dowodu za pomocą badań DNA.

## Abstract

All of the methods used in the research and identification of the crime detection should have its diagnostic value because each specific fix in process is characterised by a value of the evidentiary. The author presents the key elements which affect a value of the diagnostics methods and a value of the evidence in the DNA investigation. The author also emphasises difficulties and the factors which have a significant impact on the results and the quality of the research. The article also describes the types of possible results that are obtained by analyzing the evidence with DNA testing.

<sup>16</sup> J. Wójcikiewicz, *Ekspertyza sądowa...*, s. 353–616.

<sup>17</sup> Wyrok sądu apelacyjnego w Białymstoku z dnia 11.01.2007 r. (II Aka 265/06/).



# **III**

# **TERRORYZM**



**Bartosz Jagodziński**

## **Rola wywiadu finansowego w przeciwdziałaniu procederowi prania pieniędzy i w jego zwalczaniu**

Już na początku XX w. zauważono, że przeciwdziałanie przestępczości zorganizowanej jest o wiele skuteczniejsze wówczas, gdy równolegle śledzi się powiązania finansowe przestępców<sup>1</sup>. Ten sam wniosek nasuwa się w przypadku terroryzmu. Ugrupowania terrorystyczne do realizacji swych celów potrzebują pieniędzy. Z praktyki wiadomo, że tylko część kapitału jest przeznaczona na działania stricte terrorystyczne. Zdecydowaną większość środków pochłaniają wydatki związane z utrzymaniem całej infrastruktury organizacji. Terrorysty zdobywają środki finansowe i z legalnych, i z nielegalnych źródeł. W tym pierwszym przypadku mówi się o tzw. brudzeniu pieniędzy. Jest to przeciwieństwo prania pieniędzy, ponieważ legalne, „czyste” pieniądze zostają przeznaczone na niezgodną z prawem działalność.

Definicję finansowania terroryzmu odnajdziemy w *Ustawie z dnia 6 czerwca 1997 roku - Kodeks karny*<sup>2</sup>. Zgodnie z art. 165a: *Kto gromadzi, przekazuje lub oferuje środki płatnicze, instrumenty finansowe, papiery wartościowe, wartości dewizowe, prawa majątkowe lub inne mienie ruchome lub nieruchomości w celu sfinansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym, podlega karze pozbawienia wolności od lat 2 do 12.*

Finansowanie grup terrorystycznych wymaga różnorodnych zabiegów. Pozyskanie środków jest tylko jednym z elementów tego procesu. Ich dystrybucja jest przedmiotem skomplikowanych działań poszczególnych grup. Operacje finansowe z udziałem banków (rozliczenia bezgotówkowe), pośredników finansowych, a także fizyczny przewóz gotówki oraz obrót towarami, z którego środki są przeznaczane na finansowanie terroryzmu, to część procesu związanego z procederem prania pieniędzy. Korzystanie z nowoczesnych form rozliczeń jest bardzo wygodnym i szybkim narzędziem umożliwiającym transfer środków pieniężnych między odległymi miejscami. Z punktu widzenia przestępców mankamentem jest jednak fakt, że proces ten nie należy do anonimowych ze względu na międzynarodowe standardy dotyczące wymogów rejestrowania stron transakcji.

Początkowo pojęcie prania pieniędzy odnosiło się do inwestowania środków finansowych pochodzących z przestępczej aktywności w działalność gospodarczą, aby zyskać możliwość legalnego korzystania z nich. Obecnie pod tym hasłem kryje się dość szeroki wachlarz czynności, które są związane z przenoszeniem posiadania lub własności wartości majątkowych pochodzących z przestępstwa. W *Konwencji Rady Europy o praniu, ujawnianiu, zajmowaniu i konfiskacie dochodów pochodzących z przestępstwa oraz o finansowaniu terroryzmu, sporządzonej w Warszawie dnia 16 maja 2005 r.*<sup>3</sup> proceder prania pieniędzy określono jako świadome działanie, które, w myśl art. 9, ma na celu:

<sup>1</sup> Za: A. Kołaczek, *Księgowi a przeciwdziałanie praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu*, Ministerstwo Finansów, s. 1, [www.mf.gov.pl/\\_files/\\_giif/pytania\\_io/księgowi.pdf](http://www.mf.gov.pl/_files/_giif/pytania_io/księgowi.pdf) [dostęp: 11.11.2011].

<sup>2</sup> Dz.U. z 1997 r. Nr 88, poz. 553, z późn. zm.

<sup>3</sup> Dz.U. z 2008 r. Nr 165, poz. 1028.

- zamianę czy też przekazanie mienia w celu zatajenia lub ukrycia jego nielegalnego pochodzenia lub udzielenia pomocy osobie, która uczestniczy w popełnieniu przestępstwa bazowego, dla umożliwienia uniknięcia konsekwencji prawnych,
- zatajenie lub ukrycie prawdziwej natury mienia pochodzącego z przestępstwa, źródła jego pochodzenia, miejsca położenia, rozporządzania nim, przemieszczania, własności lub praw do takiego mienia,
- nabycie, posiadanie lub korzystanie z mienia pochodzącego z przestępstwa,
- współdziałanie w popełnieniu któregośkolwiek z wyżej wymienionych czynów, pomocnictwo, podżeganie, ułatwianie oraz doradzanie przy jego popełnianiu.

W Polsce obowiązuje akt prawny, na mocy którego stworzono cały mechanizm zwalczania wprowadzania do obrotu środków pieniężnych pochodzących z nielegalnych źródeł. Jest to *Ustawa z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*<sup>4</sup>. Ustawodawca określa tu zasady oraz tryb przeciwdziałania praniu pieniędzy, finansowaniu terroryzmu, a także stosowania szczególnych środków ograniczających aktywności podejrzanych osób, grup czy podmiotów. Wskazuje również obowiązki instytucji finansowych w zakresie gromadzenia i przekazywania informacji.

Pełne zrozumienie wszystkich regulacji zawartych w ustawie wymaga wyjaśnienia dwu podstawowych pojęć: instytucji obowiązanej oraz jednostki współpracującej.

Zadaniem **instytucji obowiązanej** jest stosowanie szczególnych środków ograniczających, które polegają na zamrożeniu określonych wartości majątkowych. Wspomniane środki dotyczą podmiotów podejrzanych o finansowanie terroryzmu. W ustawie zawarto katalog enumeratywnie wymienionych jednostek, które obejmuje określenie instytucji obowiązanej<sup>5</sup>. Za **jednostkę współpracującą** uważa się organy administracji rządowej, samorządu terytorialnego oraz inne państwowe jednostki organizacyjne, a także Narodowy Bank Polski, Komisję Nadzoru Finansowego i Najwyższą Izbę Kontroli.

Pranie pieniędzy jest zawsze zamierzonym postępowaniem. W rozumieniu ustawy polega na:

- a) *zamianie lub przekazaniu wartości majątkowych pochodzących z działalności o charakterze przestępczym lub z udziału w takiej działalności, w celu ukrycia lub zatajenia bezprawnego pochodzenia tych wartości majątkowych albo udzieleniu pomocy osobie, która bierze udział w takiej działalności w celu uniknięcia przez nią prawnych konsekwencji tych działań,*
- b) *ukryciu lub zatajeniu prawdziwego charakteru wartości majątkowych lub praw związanych z nimi, ich źródła, miejsca przechowywania, rozporządzania, faktu ich przemieszczania, ze świadomością, że wartości te pochodzą z działalności o charakterze przestępczym lub udziału w takiej działalności,*
- c) *nabyciu, objęciu w posiadanie albo używaniu wartości majątkowych pochodzących z działalności o charakterze przestępczym lub udziału w takiej działalności,*
- d) *współdziałaniu, usiłowaniu popełnienia, pomocnictwie lub podżeganium w przypadkach zachowań określonych w lit. a–c*<sup>6</sup>.

<sup>4</sup> Dz.U. z 2010 r. Nr 46, poz. 276, z późn. zm.

<sup>5</sup> Tamże, art. 2, pkt 1.

<sup>6</sup> Tamże, art. 2, pkt 9.

Wszystkie wymienione punkty odnoszą się także do działań, dzięki którym uzyskano wartości majątkowe, nawet jeśli były one prowadzone na terytorium innego państwa niż Rzeczpospolita Polska.

Instytucje obowiązane oraz jednostki współpracujące zawiadamiają o podejrzanych transakcjach lub o podejrzanej aktywności nadzorowaną przez Generalnego Inspektora Informacji Finansowej (zwanego dalej: Generalnym Inspektorem), polską jednostkę analityki finansowej<sup>7</sup>, czyli Departament Informacji Finansowej<sup>8</sup>, funkcjonujący w obrębie Ministerstwa Finansów. Do obowiązków departamentu należy weryfikacja podejrzeń o pranie pieniędzy i finansowanie terroryzmu, a następnie zebranie materiału dowodowego i zawiadomienie prokuratury. Ta, współpracując z organami ścigania, podejmuje działania zmierzające do przedstawienia aktu oskarżenia podejrzanym osobom.

Ze względu na międzynarodowy wymiar omawianego przestępstwa wymiana informacji odbywa się przede wszystkim z zagranicznymi jednostkami analityki finansowej. Podstawą współpracy jest 60 dwustronnych porozumień a także *Decyzja Rady z dnia 17 października 2000 r. dotycząca uzgodnień w sprawie współpracy pomiędzy jednostkami wywiadu finansowego Państw Członkowskich w odniesieniu do wymiany informacji*<sup>9</sup>. Generalny Inspektor prowadzi również wymianę danych z innymi organami i instytucjami rządowymi odpowiedzialnymi za zwalczanie terroryzmu. Dodatkowo w ramach tej współpracy następuje wymiana informacji z Centrum Antyterrorystycznym Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

### Fazy prania pieniędzy – lokowanie, maskowanie, integracja

Pranie pieniędzy obejmuje wszelkiego rodzaju operacje, których celem jest wprowadzenie do powszechnego obrotu wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł tak, aby ich pochodzenie nie budziło żadnych wątpliwości pod względem legalności pozyskania<sup>10</sup>. Należy przy tym pamiętać, że przestępca dąży do ukrycia prawdziwego źródła pochodzenia nielegalnych dochodów przez wprowadzenie w błąd lub całkowite zatarcie śladów operacji finansowych, żeby móc dalej korzystać ze zdobytego kapitału już w postaci całkowicie zalegalizowanej<sup>11</sup>.

W modelowym procesie prania pieniędzy wyróżnia się trzy fazy<sup>12</sup>:

- 1) lokowanie – wprowadzenie do obrotu środków finansowych pochodzących wprost z przestępstwa,
- 2) maskowanie – odseparowanie środków finansowych od nielegalnego źródła pochodzenia, próby ukrycia lub zamaskowania źródła pochodzenia i tożsamości posiadacza pieniędzy,
- 3) integracja – stworzenie realnych wyjaśnień pochodzenia posiadanych środków majątkowych.

---

<sup>7</sup> Jednostka analityki finansowej – termin używany w konwencjach i dokumentach organizacji międzynarodowych zwalczających zjawisko prania pieniędzy. Oznacza centralny krajowy ośrodek analizy przepływów finansowych, które mogą być wykorzystywane przez przestępców i terrorystów.

<sup>8</sup> <http://mf.gov.pl/index.php?const=7&dzial=882&wysw=84&sub=sub3> [dostęp: 11.11.2011].

<sup>9</sup> Dz.Urz. UE L 271 z dnia 24 października 2000 r., s. 4 (2000/632/WSiSW).

<sup>10</sup> „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego”, Warszawa 2010, nr 2(2), s.154.

<sup>11</sup> W. Gilmore, *Brudne pieniądze*, Warszawa 1999, PWE, s. 36.

<sup>12</sup> Art. 299 § 1 kk.

Trzeba uwzględnić fakt, że każda z nich, rozpatrywana z osobna, wypełnia znamiona art. 299 § 1 kk, czyli jest praniem pieniędzy<sup>13</sup>. Kolejność faz zależy od tego, czy mechanizm prania pieniędzy jest odpowiednio przygotowany oraz od doraźnych potrzeb organizacji przestępczej<sup>14</sup>.

**Lokowanie** to fizyczne rozporządzenie dochodami pochodzącymi bezpośrednio z przestępstwa. Polega na wprowadzeniu ich do systemu finansowego. Lokowania można dokonać na wiele sposobów, wykorzystując instytucje finansowe oraz inne podmioty gospodarcze, w zależności od aktualnych potrzeb, potencjału lub zwykłej pomysłowości przestępcy. Gotówkę wywozi się najczęściej za granicę, gdzie zostaje wpłacona do banku lub przeznaczona na założenie legalnego przedsiębiorstwa<sup>15</sup>.

Lokowanie to etap, w którym najłatwiej ustalić, czy wprowadzone do obrotu środki mogą mieć jakikolwiek związek z przestępstwem prania pieniędzy dzięki występowaniu pewnych charakterystycznych cech lub elementów. Są to: jednorodność, prostota, powtarzalność i krótkoterminowość dokonywanych transakcji.

Jednym ze sposobów działania w tej fazie jest zamiana banknotów o niskich nominałach na większe, wymiana walut lub wymiana zużytych i uszkodzonych banknotów<sup>16</sup>. Do innych sposobów stosowanych w fazie lokowania można między innymi zaliczyć:

- rozdrabnianie wpłat, tzw. *smurfing*,
- dzielenie wpłat, tzw. *structuring*.

*Smurfing* to jedna z najpewniejszych<sup>17</sup>, ale i najbardziej czasochłonnych metod prania pieniędzy. Po raz pierwszy pojawiła się na początku lat 80. XX w. w Stanach Zjednoczonych i była związana z bankowym obowiązkiem rejestracji transakcji powyżej 10 tys. dolarów, w formie tzw. *Currency Transaction Report (CTR)*<sup>18</sup>. *Smurfing* może być wykorzystywany nie tylko w bankach, lecz także w kantorach, kasynach czy na poczcie. Wpłacanie przez wielu podstawionych ludzi niewielkich kwot pieniędzy nie wymaga kontroli tożsamości podmiotów biorących udział w transakcji<sup>19</sup>. Ta metoda występuje w kilku postaciach:

- otwieranie rachunków bankowych przez wiele podstawionych osób (tzw. słupy, w USA nazywane „smerfami”) i wypłacanie przez nich kwot poniżej limitów,
- rozdrobniony zakup surogatów pieniężnych<sup>20</sup>, a następnie ich legalny przewóz za granicę,
- wpłacanie brudnych pieniędzy na rachunki bankowe imigrantów zarobkowych i transferowanie ich potem za granicę do kraju, w którym następuje pranie.

Z kolei *structuring* polega na dokonywaniu wielu małych wpłat na jeden bądź wiele rachunków, przy czym prane pieniądze i tak na końcu wędrują na wspólny

<sup>13</sup> [www.giif.wortalszkoleniowy.pl](http://www.giif.wortalszkoleniowy.pl), Ministerstwo Finansów [dostęp: 1.09.2011].

<sup>14</sup> W. Gilmore, *Brudne pieniądze...*, s. 37.

<sup>15</sup> [http://www.abw.gov.pl/portal/pl/42/54/Pranie\\_brudnych\\_pieniedzy.html](http://www.abw.gov.pl/portal/pl/42/54/Pranie_brudnych_pieniedzy.html) [dostęp: 11.11.2011].

<sup>16</sup> <http://accountconsulting.pl/przeciwdzialanie-praniu-pieniedzy-definicje/>, Accounting Consulting Finance i księgowość dla przedsiębiorstw [dostęp: 15.10.2011].

<sup>17</sup> <http://pl.wikipedia.org/wiki/Smurfing> [dostęp: 15.11.2011].

<sup>18</sup> W. Jasiński, *Przeciw szarej strefie. Nowe zasady zapobiegania praniu pieniędzy*, Warszawa 2001, Poltext, s. 78.

<sup>19</sup> <http://www.abw.gov.pl/portal/pl/wolnytekst/69/> [dostęp: 11.11.2011].

<sup>20</sup> Surogatami są np.: weksle, czek (niby-pieniądz).

rachunek. Często, z wykorzystaniem fałszywych dokumentów, zakładane są rachunki na fikcyjne osoby lub firmy<sup>21</sup>.

Kolejną fazą prania pieniędzy jest **maskowanie**, czyli oddzielenie dochodów z przestępstwa od źródła ich pochodzenia. W praktyce odbywa się to przez wielokrotne transferowanie pieniędzy między kilkoma rachunkami bankowymi w wielu krajach. Celowo gmatwa się historię przepływu gotówki. Również na tym etapie wyróżnia się charakterystyczne elementy, do których należą:

- dokonywanie przelewów do innych banków krajowych lub zagranicznych,
- wpłacanie gotówki na lokaty,
- zmiana lokat na zakup akcji,
- dokonywanie bardzo dużej liczby transakcji,
- dokonywanie transakcji, które nie mają uzasadnienia ekonomicznego,
- częste zmiany rodzaju środków majątkowych podlegających praniu,
- korzystanie z elektronicznych form przekazu pieniędzy (zakup aktywów, transfery zagraniczne, przelewy elektroniczne).

Ostatnią fazą prania pieniędzy jest **integracja**, w której dochody uzyskane z przestępstwa traktowane są jako legalne środki dzięki stworzeniu rzekomo prawnego uzasadnienia ich pochodzenia. Powodzenie w tej fazie uzależnione jest od skuteczności fazy maskowania.

Jeżeli maskowanie się powiodło, to na etapie integracji następuje powrót dochodów z przestępstwa do legalnego obrotu gospodarczego. Odbywa się to np. przez fikcyjną sprzedaż nieruchomości zakupionych na etapie maskowania, zawiązanie faktur za legalne towary z importu czy eksportu bądź też zakup upadających firm.

Wśród metod prania pieniędzy można wyróżnić techniki, których stosowanie jest dość trudne do wykrycia, szczególnie kiedy do legalnych dochodów włącza się środki pochodzące z nielegalnego źródła. Poniżej zaprezentowano podstawowe techniki stosowane w tym celu:

- **mieszanie** – czyli „podczepianie” pieniędzy pochodzących z przestępstw pod legalnie prowadzony biznes, w którym trudno jest oszacować faktyczne obroty (restauracje, bary, hotele itp.),
- **puste transakcje**, czyli kreowanie fikcyjnego obrotu na papierze – nieprawdziwe transakcje biznesowe są poświadczane podrabianymi dokumentami (fakturami, rachunkami),
- **fikcyjny kredyt** – firma zaciąga kredyt w banku, który następnie spłaca pieniędzmi pochodzącymi z fikcyjnego kredytu uzyskanego w innej instytucji,
- **transferpricing** – to zawiązanie lub zaniżanie wartości na fakturze w handlu międzynarodowym prowadzonym przez powiązane z sobą przedsiębiorstwa; różnica między realną ceną towaru importowanego a ceną na fakturze (zawyżoną) stanowi dla eksportera „legalny” zysk<sup>22</sup>.

Techniki prania pieniędzy, choć zróżnicowane, mają wspólne cechy gwarantujące zainteresowanym stronom zaspokojenie ich żądań. Należą do nich:

- konieczność ukrycia prawdziwego źródła pochodzenia dochodów i tożsamości ich właściciela,
- konieczność zachowania stałej kontroli nad „czyszczonymi dochodami”,
- konieczność dokonania zmiany formy tych dochodów.

<sup>21</sup> <http://pl.wikipedia.org/wiki/Structuring> [dostęp: 15.11.2011].

<sup>22</sup> <http://www.abw.gov.pl/portal/pl/wolnytekst/69/> [dostęp: 11.11.2011].



Proces prania pieniędzy przyjmuje często postać skomplikowanej sieci transakcji finansowych realizowanych za pośrednictwem różnych instytucji finansowych – przy wykorzystaniu instrumentów prawnych przewidzianych między innymi w Kodeksie cywilnym. Podmioty uczestniczące w tym procederze są niejednokrotnie „słupami” i przedsiębiorstwami symulującymi<sup>23</sup>. „Słupy” to osoby fizyczne, które za korzyści majątkowe podejmują się działań pozwalających przestępcom na legalizację środków lub zezwalają na użycie w tym celu swoich danych osobowych. Z punktu widzenia przestępcy jedną z podstawowych zalet takiego działania jest oddzielenie faktycznych beneficjentów całego nielegalnego procederu od działań zmierzających do legalizacji osiągniętych korzyści.

## Współczesne regulacje prawne w walce z procederem prania pieniędzy

Próby przeciwdziałania praniu pieniędzy zaowocowały licznymi inicjatywami. Samo pojęcie zostało uregulowane w wielu międzynarodowych aktach prawnych, np. tzw. Deklaracji Bazylejskiej z 12 grudnia 1988 r., *Konwencji Narodów Zjednoczonych o zwalczaniu nielegalnego obrotu środkami odurzającymi i substancjami psychotropowymi, sporządzonej w Wiedniu dnia 20 grudnia 1988 r.*<sup>24</sup>, *Konwencji o praniu, ujawnianiu, zajmowaniu i konfiskacie dochodów pochodzących z przestępstwa, sporządzonej w Strasburgu dnia 8 listopada 1990 r.*<sup>25</sup>, zaleceniach wydanych w 1990 r. przez Grupę Specjalną ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniądzy (Financial Action Task Force – FATF)<sup>26</sup> oraz dyrektywach Rady Europy i Parlamentu Europejskiego z 1991 r.<sup>27</sup> i 2005 r.<sup>28</sup>

<sup>23</sup> *Sprawozdanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w 2010 roku*, Warszawa 2011, Ministerstwo Finansów, s. 17, <http://www.mf.gov.pl/index.php?const=7&dzial=86&wysw=2&sub=sub3> [dostęp: 30.12.2011].

<sup>24</sup> Dz.U. z 1995 r. Nr 15, poz. 69. Sporządzona w Wiedniu konwencja dotyczy w zasadzie współpracy międzynarodowej w zakresie skutecznego zapobiegania nielegalnemu obrotowi narkotykami oraz potrzeby uznania za przestępstwa: wyrób, wytwarzanie, posiadanie, sprzedaż, nabywanie i uprawa w celu produkcji środków odurzających. Jednak sam art. 3 Konwencji wskazuje na konieczność obowiązkowej penalizacji oraz zwalczania wszelkich działań związanych z ukrywaniem nielegalnego pochodzenia mienia pochodzącego z wyżej wymienionych przestępstw. Tekst Konwencji jest dostępny pod adresem: [http://www.departamenty.gif.gov.pl/img/DepartamentNadzoru/KonwencjeEuropejskie/Konwencja\\_NZ\\_zwalczanie\\_nielegalnego\\_obrotu.pdf](http://www.departamenty.gif.gov.pl/img/DepartamentNadzoru/KonwencjeEuropejskie/Konwencja_NZ_zwalczanie_nielegalnego_obrotu.pdf) Wydawca Główny Inspektorat Farmaceutyczny [dostęp: 30.12.2011].

<sup>25</sup> Dz.U. z 2003 r. Nr 46, poz. 394.

<sup>26</sup> Grupa Specjalna ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniądzy została utworzona w 1989 r. podczas Szczytu G7 w Paryżu. Zajmuje się analizą oraz oceną zagrożeń związanych z praniem pieniędzy i finansowaniem terroryzmu. Do tej pory wydała 40 zaleceń zwykłych (przeciwdziałanie praniu pieniędzy) oraz 9 specjalnych (zwalczanie finansowania terroryzmu). Jest organem międzyrządowym. Grupa składa się z 35 członków: 33 państw i 2 regionalnych organizacji (Argentyna, Australia, Austria, Belgia, Brazylia, Chiny, Dania, Grecja, Kanada, Komisja Europejska, Finlandia, Francja, Niemcy, Rada Współpracy Państw Zatoki Perskiej, Hong Kong, Islandia, Irlandia, Włochy, Japonia, Luksemburg, Meksyk, Holandia, Nowa Zelandia, Norwegia, Portugalia, Korea Południowa, Federacja Rosyjska, Singapur, RPA, Hiszpania, Szwecja, Szwajcaria, Turcja, Zjednoczone Królestwo oraz Stany Zjednoczone). Obserwatorami FATF są między innymi Indie, Bank Światowy oraz Międzynarodowy Fundusz Walutowy. Siedzibą organizacji jest Paryż.

<sup>27</sup> *Dyrektywa Rady 91/308/EWG z dnia 10 czerwca 1991 r. w sprawie uniemożliwienia korzystania z systemu finansowego w celu prania pieniędzy* (Dz.U. L. 166 z dnia 28 czerwca 1991 r., s. 77).

<sup>28</sup> *Dyrektywa 2005/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 października 2005 r. w sprawie przeciwdziałania korzystaniu z systemu finansowego w celu prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu* (Dz.U. L 309 z dnia 25 listopada 2005, s. 15).

Analiza działań podejmowanych na arenie międzynarodowej pozwala na wyróżnienie metod zwalczania prania pieniędzy. Pierwsza z nich polega na traktowaniu procederu jako przestępstwa, któremu należy przeciwstawić się za pomocą środków karnych. Z tego powodu konieczne jest zacieśnienie współpracy między władzą sądowniczą a wykonawczą na szczeblu międzynarodowym (jest to model współpracy międzynarodowej). Druga metoda polega na uniemożliwieniu wykorzystania rynków finansowych do operacji związanych z procederem prania pieniędzy.

Na podstawie *Decyzji Rady z dnia 17 października 2000 r. dotyczącej uzgodnień w sprawie współpracy pomiędzy jednostkami wywiadu finansowego Państw Członkowskich w odniesieniu do wymiany informacji*<sup>29</sup> wszystkie państwa członkowskie powołały własne jednostki wywiadu finansowego. Ich zadaniem jest zbieranie i analizowanie informacji uzyskanych zgodnie z przepisami dyrektywy 91/308/EWG w celu określenia powiązań między podejrzanymi transakcjami finansowymi a działalnością przestępczą, leżącą u podstaw tych transakcji. Wywiad finansowy bada legalność dochodów pieniężnych osób fizycznych lub prawnych, a przez to zapobiega również praniu brudnych pieniędzy<sup>30</sup>.

W *Dyrektywie 2005/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 października 2005 r. w sprawie przeciwdziałania korzystaniu z systemu finansowego w celu prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu*<sup>31</sup> zaznaczono, że działania Wspólnoty powinny uwzględniać 40 zaleceń FATF. Ponadto w art. 21 określono, że każde z państw członkowskich musi powołać jednostkę analityki finansowej (JAF) w celu efektywnego zwalczania prania pieniędzy i finansowania terroryzmu. Jest ona jednocześnie centralną jednostką krajową. Do jej obowiązków należy przyjmowanie, analizowanie i ujawnianie właściwym organom informacji, które dotyczą potencjalnego prania pieniędzy. W art. 46 Konwencji Rady Europy o praniu, ujawnianiu, zajmowaniu i konfiskacie dochodów pochodzących z przestępstwa strony, zapewniają, że jednostki analityki finansowej będą gromadzić oraz analizować zebrane informacje na temat wszelkich okoliczności, które mogą mieć związek z praniem pieniędzy lub mogą wskazywać na ten proceder.

## Rekomendacje FATF

Grupa Specjalna ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy jest międzyrządowym organem ustanowionym w 1989 r. przez ministrów krajów członkowskich. Do jej zadań należy ustalenie norm oraz promowanie i efektywne wdrażanie środków prawnych dotyczących walki z praniem pieniędzy i finansowaniem terroryzmu. Dzięki członkostwu w Komitecie MONEYVAL<sup>32</sup> w FATF i w związku z uczestnictwem w Komitecie Prewencyjnym, w 2011 r. Generalny Inspektor otrzymał do wiadomości

<sup>29</sup> Dz.U. L 271 z dnia 24 października 2000 r., s. 4.

<sup>30</sup> Za: J. Larecki, *Wielki leksykon służb specjalnych świata*, Warszawa 2007, KiW, s. 740.

<sup>31</sup> Patrz przypis 28.

<sup>32</sup> Komitet został założony w 1997 r. a jego funkcjonowanie zostało uregulowane postanowieniami Rezolucji Res (2005) 47 w sprawie komitetów i organów im podległych. W jego ramach opracowano mechanizm ewaluacji systemów przeciwdziałania „praniu brudnych pieniędzy” oraz finansowania terroryzmu, którym objęto 28 państw Europy Środkowej i Wschodniej. Komitet zbiera informacje od podlegających ocenie państw i ustala, jakie metody i środki są stosowane w walce z finansowaniem terroryzmu. Na podstawie zebranych informacji jest sporządzany finałny raport, który ocenia system legislacyjny z zakresu walki z finansowaniem terroryzmu, uwzględniając 40 zaleceń FATF i 9 specjalnych zaleceń dotyczących finansowania terroryzmu. <http://www.abw.gov.pl/portal/pl/wolnytekst/319/> [dostęp: 17.06.2012].

bądź do zaopiniowania wiele dokumentów dotyczących prac FATF. Za pośrednictwem tych gremiów Generalny Inspektor przekazał także swoje odpowiedzi na pytania oraz kwestionariusze FATF, szczególnie do planowanych zmian 40 zaleceń oraz 9 specjalnych zaleceń, a także samych jurysdykcji, które posiadają strategiczne uchybienia (tzn. uchybienia w priorytetowych kwestiach) w systemie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu (AML/CFT)<sup>33</sup>.

Zalecenia FATF zostały podzielone na pięć grup. Pierwsza grupa obejmuje działania niezbędne do ulepszenia krajowych systemów prawnych dotyczących zwalczania przestępstwa prania pieniędzy. Druga odnosi się do banków i innych instytucji finansowych. Trzecia dotyczy współpracy podmiotów działających w sferze obrotu finansowego z władzami właściwymi do zwalczania prania brudnych pieniędzy. Czwarta opisuje środki, jakie powinny podjąć poszczególne państwa w celu monitorowania transakcji finansowych, przy jednoczesnym zapewnieniu przepływu kapitału. Piąta grupa zaleceń odnosi się do współpracy międzynarodowej w zwalczaniu prania pieniędzy.

W ostatnich latach FATF zaobserwowała tendencję wykorzystywania osób prawnych do ukrycia tożsamości prawdziwych właścicieli i osób kontrolujących środki pochodzące z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł. Dodatkowo stwierdzono wzmożony udział profesjonalnych doradców finansowych i prawnych w procederze prania pieniędzy. W związku z tym FATF wezwała wszystkie państwa do podjęcia niezbędnych kroków w celu dostosowania ich własnych, wewnętrznych systemów zwalczania prania pieniędzy i przeciwdziałania terroryzmowi do jej 40 nowych zaleceń oraz zadbania o skuteczne ich wdrożenie.

Pierwotna wersja zaleceń FATF została przedstawiona w 1990 r., sześć lat później wprowadzono pierwsze zmiany, które uwzględniły pojawienie się nowych źródeł prania brudnych pieniędzy.

Ponowna analiza 40 zaleceń była przedsięwzięciem zakrojonym na szeroką skalę. Wzięły w niej udział różne państwa oraz organizacje niezależnie od ich formalnej przynależności do FATF. Wśród uczestników znaleźli się także obserwatorzy, sektor finansowy oraz inne zainteresowane strony. Dzięki temu powstała nowa wersja dokumentu, w której nie tylko odniesiono się do prania pieniędzy, lecz przede wszystkim do problemu finansowania terroryzmu. Materiał ten, w połączeniu z 9 zaleceniami specjalnymi dotyczącymi finansowania terroryzmu, tworzy spójny oraz bogaty program działań skierowanych przeciwko obu nielegalnym zjawiskom. Zalecenia wyznaczają minimalne normy i procedury, jakie muszą być spełnione przy podejmowaniu konkretnych działań, stosownie do okoliczności oraz zgodnie z literą obowiązującego prawa w danym państwie (nie tylko członkowskim)<sup>34</sup>.

W 2011 r. podczas przeglądu standardów zgodności w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, FATF wskazała jurysdykcje, które posiadają strategiczne uchybienia w systemie. W związku z tym opracowano plan działań naprawczych realizowanych przy współpracy z FATF. Pomimo występujących różnic między jurysdykcjami, każda z nich przedstawiła na wysokim szczeblu politycznym pisemne zobowiązanie do wyeliminowania uchybień. Grupa zadaniowa na bieżąco

<sup>33</sup> Za: *Sprawozdanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji ustawy z dnia 16.11.2000 roku o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w 2011 roku*, Warszawa 2012, Ministerstwo Finansów, s. 39, <http://www.mf.gov.pl/index.php?const=7&dzial=86&wysw=2&sub=sub3> [dostęp: 5.05.2012].

<sup>34</sup> *Czterdzieści Zaleceń*, Narodowy Bank Polski, Generalny Inspektorat Nadzoru Bankowego, Warszawa 2003, s. 2, [www.oecd.org/dataoecd/38/49/34030754.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/38/49/34030754.pdf) [dostęp: 18.11.2011].

prowadzi identyfikację kolejnych jurysdykcji, które stwarzają zagrożenie dla międzynarodowego systemu finansowego. W tym samym roku FATF wezwała jurysdykcje 30 państw, aby sprawnie zakończyły wdrażanie planów działań według proponowanych ram czasowych<sup>35</sup>.

Zdecydowana większość państw poddanych analizie ma problemy z wypełnieniem poszczególnych rekomendacji FATF. Chodzi zwłaszcza o kryminalizację samego procederu prania pieniędzy i finansowania terroryzmu, a także utworzenie w pełni funkcjonującej jednostki analityki finansowej. Problemem jest też wdrożenie odpowiednich ram prawnych dla identyfikowania oraz zamrażania aktywów terrorystów. Większość państw zobowiązała się do odpowiedzialnej współpracy z FATF. Ze swojej strony FATF zachęca dane państwa do wyeliminowania istniejących uchybień i kontynuowania procesu wdrażania planów.

W przypadku uchybień w stosowaniu poszczególnych rekomendacji przez konkretne państwa wytypowane przez FATF chodzi między innymi o dokonanie kryminalizacji procederu prania pieniędzy w systemach prawnych państw wskazanych przez FATF. Bez tego podstawowego wpisu w ustawę karną poszczególnych krajów nie będzie możliwe prowadzenie walki z tym zjawiskiem.

Problem dotyczy także konfiskaty narzędzi i dochodów oraz mienia pochodzącego z procederu prania brudnych pieniędzy. 5. Rekomendacja odnosi się do instytucji finansowych, które nie powinny prowadzić rachunków anonimowych ani rachunków dla osób, co do których istnieje uzasadnione podejrzenie, że posługują się fikcyjnymi nazwiskami.

Kolejny problem to brak powiadamiania o podejrzanych transakcjach. Jeśli jakaś instytucja finansowa podejrzewa lub ma wystarczające powody, aby podejrzewać, że środki pochodzą z działalności przestępczej lub mają bezpośredni związek z finansowaniem terroryzmu, to powinna mieć prawny obowiązek niezwłocznego powiadomienia o swoich podejrzeniach krajową jednostkę wywiadu finansowego.

Naruszenie rekomendacji dotyczy też nadzoru. Poszczególne państwa muszą zadbać, aby instytucje finansowe podlegały stosownym przepisom wykonawczym i kontrolnym, a także skutecznie wdrażały zalecenia FATF. Uprawnione organy powinny zastosować konieczne środki, zarówno prawne, jak i organizacyjne, aby uniemożliwić przestępcom oraz ich wspólnikom posiadanie lub występowanie w roli rzeczywistego beneficjenta znacznego lub kontrolnego pakietu akcji instytucji finansowych, a także, co ważniejsze, uniemożliwić im pełnienie funkcji kierowniczych w tych instytucjach.

Inny problem wiąże się z koniecznością ustanowienia środków instytucjonalnych niezbędnych w systemach zwalczania prania pieniędzy i finansowania terroryzmu. Każde z państw zobowiązane jest do powołania jednostki wywiadu finansowego, która będzie odgrywać rolę krajowego centrum gromadzenia, analiz i rozpowszechniania raportów o podejrzanych transakcjach oraz innych informacji na temat potencjalnych przypadków prania pieniędzy i finansowania terroryzmu.

Specjalne rekomendacje, I, II, III i IV, odnoszą się bezpośrednio do ratyfikacji i pełnego wdrożenia Konwencji Organizacji Narodów Zjednoczonych z 1999 r.<sup>36</sup>, a także do wprowadzenia przez każdy kraj penalizacji finansowania samego terroryzmu, aktów

<sup>35</sup> <http://www.mf.gov.pl/index.php?const=7&dzial=86&wysw=2&sub=sub3>, Ministerstwo Finansów [dostęp: 18.11.2011].

<sup>36</sup> *Międzynarodowa konwencja o zwalczeniu finansowania terroryzmu, przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 9 grudnia 1999 r.* (Dz.U. z 2004 r. Nr 263, poz. 2620).

terrorystycznych i organizacji terrorystycznych. Dodatkowo państwa zostały zobowiązane do wprowadzenia środków pozwalających na bezzwłoczne zamrożenie funduszy i innych aktywów należących do organizacji terrorystycznych. Każdy kraj powinien podjąć prace legislacyjne umożliwiające właściwym władzom przejęcie i konfiskatę majątku, który jest wykorzystywany lub przeznaczony do finansowania terroryzmu, aktów terrorystycznych bądź organizacji terrorystycznych. Jeżeli instytucje podejrzewają albo mają uzasadnione podstawy do podejrzeń, że dane środki są związane z działalnością terrorystyczną lub mają być użyte w takim celu, powinny niezwłocznie powiadomić właściwe organy.

Istotną rolę w systemie antyterrorystycznym odgrywa wspomniana wcześniej polska jednostka analityki finansowej, a w jej ramach – Międzyresortowy Komitet Bezpieczeństwa Finansowego działający przy Generalnym Inspektorze<sup>37</sup>. Komitet pełni funkcję opiniodawczą i doradcą odnośnie wdrażania środków ograniczających. Do jego zadań należy między innymi przedstawianie propozycji zamieszczenia albo usunięcia z listy osób, grup lub podmiotów, w stosunku do których dokonuje się zamrożenia wartości majątkowych. Zamrożenia prowadzone są na podstawie prawa unijnego oraz umów międzynarodowych<sup>38</sup>.

Natomiast do obowiązków samego Generalnego Inspektora należy:

- badanie przebiegu transakcji, co do których istnieje uzasadnione podejrzenie prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu,
- przeprowadzanie procedury wstrzymania transakcji lub blokady rachunku bankowego,
- rozstrzyganie w przedmiocie zwolnienia zamrożenia wartości majątkowych,
- udostępnianie oraz żądanie przekazania informacji o transakcjach od jednostek współpracujących i instytucji obowiązanych,
- przekazywanie uprawnionym organom dokumentów uzasadniających podejrzenie popełnienia przestępstwa,
- inicjowanie oraz podejmowanie innych działań w celu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, w tym szkolenie pracowników instytucji obowiązanych,
- sprawowanie kontroli przestrzegania przepisów dotyczących przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowania terroryzmu,
- współpraca z zagranicznymi instytucjami i międzynarodowymi organizacjami zajmującymi się przeciwdziałaniem praniu pieniędzy lub finansowaniu terroryzmu,
- nakładanie kar pieniężnych.

---

<sup>37</sup> Resort Finansów jest właściwy w zakresie realizacji sankcji finansowych. W Unii Europejskiej sankcje finansowe wdrażane są za pomocą rozporządzeń Rady UE, które są bezpośrednio stosowane w porządku prawnym państw członkowskich. Niezależnie od sankcji unijnych, minister finansów w porozumieniu z ministrem spraw zagranicznych może ustalić listę osób lub organizacji, wobec których dokonuje się zamrożenia (tzw. lista krajowa). Na podstawie listy polskiej i unijnej instytucje finansowe są zobowiązane do zamrożenia wartości majątkowych. Nie mogą jednak dokonywać zamrożenia rzeczy ruchomych i nieruchomości. W skład Komitetu Bezpieczeństwa Finansowego wchodzi przedstawiciele między innymi Ministerstwa Finansów, Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Ministerstwa Sprawiedliwości, Ministerstwa Obrony Narodowej, Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Centralnego Biura Antykorupcyjnego. Informacje pochodzą z witryny: [http://www.msz.gov.pl/Ministerstwo\\_Finansow,36564.html](http://www.msz.gov.pl/Ministerstwo_Finansow,36564.html) [dostęp: 4.01.2012].

<sup>38</sup> Narodowy Program Antyterrorystyczny Rzeczypospolitej Polskiej na lata 2012–2016 MSWiA, s. 15 [http://www.msw.gov.pl/portal/pl/709/9308/Narodowy\\_Program\\_Antyterrorystyczny\\_Rzeczypospolitej\\_Polskiej\\_na\\_lata\\_2012\\_\\_2016.html](http://www.msw.gov.pl/portal/pl/709/9308/Narodowy_Program_Antyterrorystyczny_Rzeczypospolitej_Polskiej_na_lata_2012__2016.html) [dostęp: 10.10.2011].



Każda informacja o transakcjach przekazana do Generalnego Inspektora powinna zawierać następujące dane:

- datę przeprowadzenia transakcji,
- dane identyfikacyjne stron transakcji,
- kwotę, walutę oraz rodzaj transakcji,
- numery rachunków bankowych, które zostały wykorzystane do przeprowadzenia transakcji,
- uzasadnienie oraz miejsce i datę, a także sposób złożenia dyspozycji.

Informacje przekazuje się w terminie 14 dni po upływie każdego miesiąca kalendarzowego. Zawiadomienie o transakcjach, co do których zachodzi podejrzenie związku z praniem pieniędzy lub finansowaniem terroryzmu, musi być przekazane niezwłocznie.

W dniach 23–24 listopada 2011 r. w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów odbyła się międzynarodowa konferencja pod hasłem *Zwalczanie oszustw szkodzących interesom finansowym Unii Europejskiej – ujęcie praktyczne w zakresie azjatyckich zorganizowanych grup przestępczych*. Za przedsięwzięcie odpowiadała Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Konferencja stanowiła część projektu zatytułowanego *W kierunku bardziej efektywnej walki ze zorganizowaną przestępczością azjatycką godzącą w ekonomiczne interesy Unii Europejskiej*, współfinansowanego przez Komisję Europejską, którą reprezentował Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych – OLAF<sup>39</sup> w ramach Programu Hercules II na lata 2007–2013<sup>40</sup>. Jak podaje ABW<sup>41</sup>, przystąpienie do projektu ma na celu wypracowanie efektywnych metod zwalczania przestępczości azjatyckiej, której działalność godzi w ekonomiczne interesy i bezpieczeństwo całej Unii Europejskiej.

Podczas konferencji poruszono aspekty prawne, rzeczywisty zasięg współpracy instytucji i służb na poziomie krajowym i międzynarodowym. Naszkicowane zostały również praktyczne aspekty wykrywania i walki ze zorganizowaną przestępczością azjatycką<sup>42</sup>.

Problem związany z walką z przestępczością zorganizowaną może także dotyczyć procedury prania pieniędzy w powiązaniu z bazowym przestępstwem celnym, tj. zaniżaniem wartości celnej. Już na podstawie samych doniesień medialnych z końca 2011 r. można było zaobserwować korelację między tymi procedurami<sup>43</sup>.

Przestępcy na masową skalę dokonywali importu towarów z Azji (głównie z Chin) do dużych portów w Europie (Niemcy, Włochy). Tam wielokrotnie zaniżano wartość celną towaru, wystawiając sfałszowane faktury. Powodowało to obliczenia zaniżonych należności celnych i podatkowych.

<sup>39</sup> Do zadań OLAF należy ochrona interesów finansowych Unii Europejskiej, jej obywateli, a także dobrego imienia instytucji europejskich. Urząd prowadzi dochodzenia w zakresie nadużyć finansowych, korupcji oraz innych nielegalnych działań naruszających powyższe interesy. OLAF udziela pomocy organom wspólnotowym oraz krajowym w zwalczaniu nadużyć finansowych. Podejmowane dzięki temu środki odstraszające oraz prewencyjne, rozwój prawodawstwa, przyczyniają się do zwiększenia zaufania opinii publicznej do projektu europejskiego.

<sup>40</sup> Program na rzecz wspierania działalności w dziedzinie ochrony interesów finansowych Wspólnoty.

<sup>41</sup> *Raport z działalności Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w 2011 r.* [http://www.abw.gov.pl/portal/pl/8/831/Warszawa\\_24042012\\_r.html](http://www.abw.gov.pl/portal/pl/8/831/Warszawa_24042012_r.html) [dostęp: 24.04.2012].

<sup>42</sup> [http://www.abw.gov.pl/portal/pl/8/788/Informacja\\_prasowa\\_ABW\\_o\\_Miedzynarodowej\\_Konferencji\\_Zwalczanie\\_oszustw\\_szkodza.html](http://www.abw.gov.pl/portal/pl/8/788/Informacja_prasowa_ABW_o_Miedzynarodowej_Konferencji_Zwalczanie_oszustw_szkodza.html) [dostęp: 10.12.2011].

<sup>43</sup> [http://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/artykiy/569781,przestepcy\\_z\\_azji\\_pozbawili\\_skarb\\_panstwa\\_miliardow\\_zlotych.html](http://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/artykiy/569781,przestepcy_z_azji_pozbawili_skarb_panstwa_miliardow_zlotych.html) [dostęp: 10.12.2011].

Służby celne krajów Unii Europejskiej nie są w stanie skontrolować wszystkich kontenerów dostarczanych do europejskich portów<sup>44</sup>. Importowane artykuły trafiały do azjatyckich centrów handlowych w Europie, a stamtąd były dystrybuowane przez fikcyjne firmy, które nie płaciły żadnych podatków (pieniądze ze sprzedaży rzeczy niemal w całości były transferowane za granicę). Uzyskane w ten sposób dochody przesyłano bezpośrednio z rachunków bankowych w Polsce (albo przez kurierów przewożących je do krajów byłego ZSRR) do Azji jako zapłatę za dany towar i tym samym pieniądze stały się legalnymi środkami płatniczymi. W ten sposób „produkowano” gigantyczną ilość brudnych pieniędzy: *430 mln dolarów w ciągu 14 miesięcy oraz co najmniej 120 mln dolarów w ciągu r.*, o czym świadczą doniesienia medialne. Od jesieni 2010 r. śledztwo w tej sprawie prowadzą Prokuratura Apelacyjna w Warszawie i ABW, przy współpracy z urzędnikami Generalnego Inspektora, służbami z kilkunastu krajów Europy oraz Federalnym Biurem Śledczym.

W takim przypadku rodzi się pytanie, co się stało, że Departament Informacji Finansowej Ministerstwa Finansów nie przechwycił tych transakcji? Czemu zawiodły wszystkie procedury, szczególnie te, które nakładają na instytucje obowiązek informowania o podejrzanych transakcjach?

Można powiedzieć, że zawiódł czynnik ludzki. Pieniądze były wpłacane w gotówce, nawet kilkanaście razy w tygodniu, za każdym razem w wysokości kilku milionów złotych. Ponieważ przestępcy byli w zмовie z pracownikami banku, ci nie złożyli stosownego powiadomienia. Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego zatrzymała szefów warszawskiego oddziału jednego z dużych banków komercyjnych podejrzanych o przyjmowanie łapówek. Według doniesień medialnych pieniądze zaraz po zaksięgowaniu były wymieniane na dolary i przesyłane do tzw. parabanków na Ukrainie. Stamtąd trafiały, już jako legalne środki, do tzw. rajów podatkowych.

Wyżej opisana sprawa jest doskonałą ilustracją procedury prania pieniędzy. Tego typu działania mają ogromny wpływ na uszczuplenie budżetu państwa, ale (na szczęście) nie dotyczą wprost finansowania terroryzmu. Przykład ten dowodzi też, że mimo posiadania odpowiednich aktów prawnych, procedur, odpowiednich środków finansowych i wykwalifikowanych służb do walki z procederem prania pieniędzy, nie zawsze będziemy zdolni do obrony przed nim.

Jednym z podstawowych przejawów działalności zorganizowanych grup przestępczych jest właśnie proceder prania pieniędzy służący pozorowaniu legalnego pochodzenia wartości majątkowych uzyskanych za pomocą przestępczej działalności. Zidentyfikowanym obszarem prania pieniędzy są transakcje realizowane w wyniku działań na szkodę osób prawnych i osób fizycznych, w których pieniądze legalizowano

---

<sup>44</sup> W listopadzie 2008 r. Szef Służby Celnej, w odpowiedzi na interpelację nr 5936 w sprawie działalności służb celnych w zakresie ochrony polskich przedsiębiorców przed nieuczciwą konkurencją oraz polskich konsumentów przed towarami nieodpowiadającymi polskim normom, stwierdził, że problem, który występuje w Niemczech i Włoszech, dotyczy także Polski, ponieważ Służba Celna RP nie jest w stanie skontrolować wszystkich towarów przywożonych do Polski, a samo typowanie towarów do kontroli odbywa się na zasadzie analizy ryzyka. Biorąc jednak pod uwagę fakt, że wartość celna stanowi podstawę naliczenia należności celnych i podatkowych w imporcie, organy celne często spotykają się z próbą jej zaniżenia, aby uiścić jak najmniejszy podatek. Organy administracji celnej dysponują wieloma metodami, które służą do ustalenia wartości celnej, na przykład w sytuacji, gdy istnieje rażąca dysproporcja pomiędzy wartością zadeklarowaną a wartością towarów takich samych lub podobnych. Tekst dostępny pod adresem: <http://orka2.sejm.gov.pl/IZ6.nsf/INTop/05936?OpenDocument> [dostęp: 10.12.2011].



z wykorzystaniem techniki rachunków docelowych (przelewy środków w celu ich natychmiastowej wypłaty w gotówce) oraz poprzez obrót papierami wartościowymi<sup>45</sup>.

Luka w systemie prawnym czy świadome działanie człowieka? Jednym z głównych zadań Generalnego Inspektora jest badanie przebiegu transakcji, co do których występuje podejrzenie prania pieniędzy. Sama analiza transakcji ma na celu znalezienie oraz uprawdopodobnienie związku między nimi a samym przestępstwem. Jej celem nie jest identyfikowanie i uprawdopodobnienie przestępstwa bazowego dla prania pieniędzy, ponieważ Generalny Inspektor nie posiada odpowiednich, prawnych możliwości takiego działania. Przestępstwami bazowymi dla prania pieniędzy mogą być przestępstwa określone w Kodeksie karnym lub spenalizowane w innych aktach prawnych, jak choćby Kodeks karny skarbowy. W tym zakresie odpowiednie uprawnienia oraz ustawowe obowiązki posiadają inne organy – ochrony prawnej czy też organy ścigania.<sup>46</sup>

Odnosząc się do informacji<sup>47</sup> Najwyższej Izby Kontroli z kontroli działalności Generalnego Inspektora za okres od 1 stycznia 2008 r. do 31 grudnia 2010 r. wynika, że nieprawidłowości polegały na opóźnieniu wydania rozporządzenia rejestrowego, zmniejszeniu liczby kontroli w instytucjach obowiązanych, a także nieweryfikowaniu wadliwych informacji o transakcjach. Co w istocie wpływało na ryzyko osłabienia prewencyjnej funkcji GIIF i mogło prowadzić do nieszczelności całego systemu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu<sup>48</sup>.

Skuteczność działania wyżej wspomnianego systemu zależy przecież od sposobu wywiązywania się instytucji obowiązanych z ich ustawowych obowiązków. A dokładnie pracowników tych instytucji. To właśnie na nich spoczywa ogromna odpowiedzialność za informowanie Generalnego Inspektora o podejrzeniach co do przeprowadzanych transakcji. Jeżeli na tym etapie, czyli na samym początku działania systemu, powstaną nieprawidłowości, to pomimo najlepszych procedur i aktów prawnych, cały system zostanie sparaliżowany, a podejrzane transakcje nigdy nie zostaną ujawnione.

---

<sup>45</sup> Za: *Krajowy program przeciwdziałania przestępczości zorganizowanej na lata 2012-2016*, Warszawa 2012, MSWiA, [http://www.msw.gov.pl/portal/pl/710/9311/Krajowy\\_program\\_\\_przeciwdzialania\\_i\\_zwalczania\\_przestepczosci\\_zorganizowanej\\_na\\_.html](http://www.msw.gov.pl/portal/pl/710/9311/Krajowy_program__przeciwdzialania_i_zwalczania_przestepczosci_zorganizowanej_na_.html) [dostęp: 5.05.2012].

<sup>46</sup> Za: *Sprawozdanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej...*, s. 14.

<sup>47</sup> Za: *Informacja o wynikach kontroli realizacji przez Generalnego Inspektora Informacji Finansowej obowiązków w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*, [http://www.nik.gov.pl/szukaj/?q=kontrola+GIIF&btnG=Szukaj&site=wersja\\_polska&client=nik\\_frontend&output=xml](http://www.nik.gov.pl/szukaj/?q=kontrola+GIIF&btnG=Szukaj&site=wersja_polska&client=nik_frontend&output=xml) [dostęp: 5.05.2012].

<sup>48</sup> *Informacja o wynikach kontroli realizacji przez Generalnego Inspektora ...*, s. 13.

## **Streszczenie**

Powyższa publikacja ma na celu spopularyzowanie i rozszerzenie wiedzy na temat procederu prania pieniędzy. W artykule przedstawiono poszczególne metody prania pieniędzy oraz wskazano organy krajowe (GIIF, ABW) i międzynarodowe (FATF, OLAF) zajmujące się zwalczaniem tego procederu. Omówione zostały także rekomendacje FATF, czyli zalecenia dla wszystkich państw (nie tylko należących do Grupy) wyznaczające minimalne normy, jakie muszą spełniać konkretne rozwiązania zmierzające do zniwelowania prania pieniędzy. Na koniec zaprezentowano przykład działania grup przestępczych doskonale ilustrujący zjawisko opisane w artykule.

## **Abstract**

The aim of the publication is to promote and distribute knowledge on money laundering. The article presents various methods of money laundering and indicates national (Inspector General of the Financial Information, ABW) and international (FAFT, OLAF) institutions involved in counteracting this illegal activity. The FAFT Recommendations were also discussed, i.e. recommendations for all countries (not only the Group members) setting the minimum standards that must be fulfilled by specific solutions aimed at decreasing money laundering. Additionally, the article presents an example of criminal group activity being an excellent illustration of the discussed phenomenon.

**IV**  
**TECHNIKA, TECHNOLOGIA**  
**I BEZPIECZEŃSTWO**  
**INFORMATYCZNE**



Marta Walencykowska

## Analiza działania wybranych aplikacji steganograficznych

W ostatnich latach zaobserwowano znaczny wzrost zainteresowania steganografią<sup>1</sup>. Celem steganografii jest ukrycie wrażliwych informacji w zbiorze danych niewymagających ochrony w taki sposób, aby osoba postronna nie była w stanie wykryć ich istnienia. Nośnikami informacji są najczęściej pliki graficzne (BMP, JPEG, GIF itp.), dźwiękowe (MP3, WAVE), video (AVI), pliki HTML, a nawet nagłówki pakietów protokołów komunikacyjnych czy też ich zależności czasowe (uzyskanie określonych opóźnień w reakcji na ustalone zdarzenie, celowo opóźnione pakiety). W produktach steganograficznych jako dodatkowe zabezpieczenie ukrywanych informacji zaczęto stosować kryptografię, co istotnie wpłynęło na oferowany przez nie poziom zabezpieczenia. Aby prawidłowo odczytać ukryte informacje, należy po pierwsze zauważyć fakt ich zamaskowania i złamać algorytm steganograficzny, po drugie dokonać dekryptażu. W dalszej części artykułu element wejściowy systemu steganograficznego, w którym ukrywane są dane, będzie nazywany **nośnikiem** lub **plikiem nośnym**, natomiast plik z ukrytymi danymi **stegoplikiem** lub w przypadku plików graficznych – **stegoobrazem**.

Algorytm steganograficzny można uznać za skuteczny, jeśli jest on odporny zarówno na ataki typu pasywnego, jak i aktywnego. Atak pasywny polega na próbie identyfikacji ukrytych informacji poprzez bezpośrednią obserwację danych będących ich nośnikiem. W przypadku obrazu, pliku HTML czy plików tekstowych najprostszy atak pasywny to analiza wzrokowa, wobec czego różnice między nośnikiem a stegoobrazem nie mogą być widoczne gołym okiem. W odniesieniu do plików dźwiękowych zakłócenia wprowadzane podczas ukrywania informacji nie mogą być słyszalne. Nawet jeśli ktoś ma świadomość, że w jednym z plików zostały dokonane pewne modyfikacje, nie powinien być w stanie odróżnić oryginału od stegopliku. Atak aktywny z kolei dopuszcza możliwość ingerencji w nośnik informacji. Tego typu ataki często koncentrują się nie tylko na wykrywaniu informacji, lecz także na aktywnej próbie ich profilaktycznego usuwania i bazują na różnego rodzaju przekształceniach przekazu. W przypadku obrazu i dźwięku może to być przeprowadzenie algorytmu kompresji (MP3 lub JPEG). Dla grafiki atakiem aktywnym są także wszelkie przekształcenia geometryczne, takie jak obrót czy skalowanie, oraz filtracja obrazu stosowana powszechnie przy obróbce zdjęć.

Przełamanie zabezpieczeń steganograficznych wymaga znajomości przynajmniej części algorytmu, posiadania obrazu nośnego oraz stegoobrazu (na podstawie których dokonuje się ich porównania) lub znajomości treści ukrytej wiadomości. Trzeba także liczyć się z tym, że najnowsze programy steganograficzne mogą używać algorytmów kryptograficznych do rozpraszania danych po nośniku lub ich szyfrowania jeszcze przed ukryciem, konieczne więc staje się także złamanie hasła i znajomość algorytmu kryptograficznego. W momencie, gdy algorytm steganograficzny jest skomplikowany,

---

<sup>1</sup> Steganografia jest dziedziną nauki dotyczącą ochrony informacji, której celem jest ukrycie samego faktu prowadzenia wymiany informacji (komunikacji) – wszystkie przypisy autorki artykułu.

a przeprowadzający atak nie ma żadnych z powyższych informacji, mówimy o łamaniu algorytmu „na ślepo”. W takim przypadku szansa na wyodrębnienie informacji jest zdeterminowana posiadaną mocą obliczeniową oraz specjalistyczną wiedzą z zakresu algorytmów steganograficznych, przetwarzania i kompresji danych, a także kryptografii. Dlatego też coraz częściej powstają programy oferujące zarówno szyfrowanie, jak i ukrywanie danych. Nie trudno się również domyślić, że twórcy programów nie udostępniają swoich algorytmów, gdyż to one stanowią o sile i skuteczności systemu steganograficznego.

W artykule przedstawiono wyniki podstawowej analizy steganograficznej próbki bazowej z zakresu ogólnie dostępnych programów z licencją *freeware*. Kryterium wyboru aplikacji poddanych analizie była ilość pobrań plików źródłowych aplikacji oraz odwołania występujące w publikacjach dotyczących ukrywania informacji. Pliki nośne oraz stegopliki powstałe na skutek działania analizowanych aplikacji porównywano m.in. przy użyciu programu Matlab. Sprawdzono także poziom zniekształceń, który powstał podczas ukrycia dwóch testowych plików tekstowych o zadanych wielkościach. Następnie wykonano analizę odporności użytych algorytmów na ataki.

Można zauważyć, że najczęściej wykorzystywanymi plikami nośnymi są pliki graficzne. Wiąże się to z dużą pojemnością danych, jaką można w nich umieścić bez wzbudzania podejrzeń. Dodatkowo obecność plików graficznych na stronach internetowych czy też w przesyłanych wiadomościach e-mail nikogo nie dziwi. Można wobec tego ukryć dane w plikach graficznych powszechnie dostępnych na stronie internetowej, a i tak bez dodatkowej wiedzy na temat systemu prawdopodobieństwo, że przekaz zostanie zauważony, jest niewielkie. Jedną z metod pozwalających na stwierdzenie, oczywiście z określonym prawdopodobieństwem, że został użyty jeden z programów steganograficznych, są metody statystyczne (np. test  $\chi^2$ ), które wskazują na zaburzenia klasyfikowalnych cech charakterystycznych dla danego rodzaju pliku i nie wymagają porównywania z oryginalnym plikiem nośnym. Są one najczęściej stosowane w przypadku obrazów oraz plików dźwiękowych.

## Podstawowe techniki steganograficzne

### 1. Metody substytucji

Metody substytucji polegają na zmianie tych bitów nośnika, które nie przenoszą istotnej informacji. Dzięki temu wprowadzone zmiany są praktycznie niezauważalne. Metody te są nazywane również metodami ukrywania informacji w szumie. Ich podstawową zaletą jest możliwość ukrycia w nośniku dużej ilości danych, wadą natomiast mała odporność na ataki.

Najbardziej popularną metodą substytucji jest ukrywanie informacji przez zmianę najmniej znaczącego bitu zapisanej cyfrowo próbki sygnału (obrazu lub dźwięku). Jest to tzw. metoda LSB (*Least Significant Bit* - najmniej znaczący bit). W przypadku gdy dane są ukrywane w obrazie, zmianie ulega wartość najmniej znaczącego bitu dla każdego z trzech kolorów opisujących dany piksel, a w przypadku dźwięku – najmniej znaczący bit danej próbki (np. 00010001). Dla przykładu: w obrazie RGB barwa jednego piksela zapisywana jest w postaci 24 bitów, po osiem na każdy z kolorów R (red), G (green) lub B (blue). Pozwala to na ukrycie trzech bitów w jednym pikselu, czyli po jednym bicie na każdy z kolorów. Przykładowo: dla R – 00101010, G – 01100101, B – 10101010 ukryte bity to: 0, 1, 0.

W celach steganograficznych wykorzystuje się również nieużywane pola nagłówków pakietów TCP i IP. TCP pozwala na ukrycie sześciu bitów, a IP dwóch, ponieważ właśnie takie ilości bitów nie są w nich wykorzystywane<sup>2</sup>.

Metody substytucji można też stosować w przypadku ukrywania poufnych danych w nieużywanym obszarze dysku. Muszą one być niewidoczne dla systemu i dostępne jedynie w przypadku użycia odpowiedniego oprogramowania, które je odczyta, stosując bezpośrednie adresowanie.

## 2. Metody transformacyjne

Podstawową wadą metod substytucji jest ich wrażliwość na ataki steganograficzne. Znacznie odporniejsze okazują się algorytmy oparte na metodach transformacyjnych. Charakteryzują się one jednak złożonymi algorytmami oraz znacznie mniejszą pojemnością steganograficzną niż metody substytucji. Metody te są stosowane przy steganografii w obrazach, dźwiękach lub plikach multimedialnych (np. AVI). Nie używa się w nich reprezentacji geometrycznej obrazu czy też przebiegu sygnału dźwiękowego w funkcji czasu, ale reprezentacji częstotliwościowej. Najczęściej rozważane jest zastosowanie transformaty Fouriera, kosinusowej oraz falkowej.

## Programy steganograficzne

### 1. Contraband

Ukrywanie danych z wykorzystaniem Contraband<sup>3</sup> jest oparte na zmianie LSB wybranych pikseli. Program ukrywa dane w plikach BMP, dla których zapis kolorów odbywa się w trybie RGB. Chcąc opisać kolor danego piksela, należy podać trzy wartości (każda zapisana na ośmiu bitach), które odpowiadają zawartości każdego z trzech kolorów R, G i B. Podstawą działania programu jest wprowadzenie do obrazu zmiany, której oko ludzkie nie jest w stanie wychwycić, przez zmianę ostatniego bitu (LSB) określającego zawartość danej barwy.

Program Contraband wymaga podania czterocyfrowego hasła, które rozprasza ukrywane dane, utrudniając ich odczytanie w przypadku wykrycia faktu niejawnej komunikacji. W tabelach 1 i 2 przedstawiono, jak wygląda fragment macierzy kolorów R przed i po ukryciu informacji.

**Tab. 1. Fragment macierzy R obrazu oryginalnego.**

38	57	55	47	57	69	71	74
33	46	44	43	56	65	63	68
36	34	29	41	64	66	57	64
41	34	29	48	74	73	61	68
34	40	40	51	71	74	67	72
22	43	49	49	62	71	69	71
31	45	49	61	62	57	67	64
31	45	49	61	62	57	67	64

Źródło: wszystkie tabele powstały na podstawie obliczeń własnych autorki artykułu.

<sup>2</sup> W. Grabarczuk, P. Kopniak, *Steganologia: współczesne metody ochrony informacji (przegląd)*, „PAK” 2005, nr 3, s. 23.

<sup>3</sup> Program jest dostępny na stronie: <http://come.to/us>.



**Tab. 2. Fragment macierzy R stegoobrazu (z zaznaczonymi zmianami).**

38	57	55	<b>46</b>	57	69	<b>70</b>	<b>75</b>
33	46	<b>45</b>	<b>42</b>	56	65	63	68
<b>37</b>	<b>35</b>	<b>28</b>	<b>40</b>	<b>65</b>	66	57	<b>65</b>
<b>40</b>	34	29	48	<b>75</b>	73	<b>60</b>	<b>69</b>
34	40	40	51	<b>70</b>	74	<b>66</b>	72
22	<b>42</b>	<b>48</b>	<b>48</b>	<b>63</b>	<b>70</b>	<b>68</b>	71
<b>30</b>	<b>44</b>	49	<b>60</b>	<b>63</b>	57	<b>66</b>	64
<b>30</b>	45	49	<b>60</b>	62	<b>56</b>	<b>66</b>	64

## 2. F5.jar

Program F5.jar<sup>4</sup> jest algorytmem steganograficznym wykorzystującym jako nośnik informacji obrazu JPEG. Jego poprzednikami były algorytmy F3 i F4, których działanie można było łatwo wykryć, stosując metody statystyczne.

Algorytm F5 ukrywa dane podczas kompresji obrazów JPEG, gdzie wprowadzane są zmiany współczynników DCT (dyskretnej transformaty kosinusowej). W procesie kompresji następuje podział obrazów na bloki 8 x 8 pikseli i wyznaczanie współczynników DCT tych bloków. Następnie każdy blok podlega kwantyzacji (zmniejszeniu liczby kolorów przy zachowaniu możliwie najwierniejszego ich odwzorowania) i właśnie po tym procesie następuje wprowadzenie ukrywanych danych do obrazu. Zmianie ulegają współczynniki DCT po kwantyzacji, co pokazano w tabelach 3 i 4. Modyfikacja polega na zmniejszeniu wartości bezwzględnej wybranego współczynnika w zależności od wartości ukrywanego bitu informacji.

**Tab. 3. Blok współczynników DCT po kwantyzacji (obraz oryginalny).**

69	-9	1	-4	-2	-1	0	0
17	0	-1	0	-3	0	-1	0
1	1	-8	-2	1	0	0	0
-4	-1	3	0	1	0	0	0
2	0	1	1	0	0	0	0
0	1	1	0	0	0	0	0
0	-1	0	0	0	0	0	0
0	0	0	0	0	0	0	0

**Tab. 4. Blok współczynników DCT po kwantyzacji (stegoobraz).**

69	-9	1	<b>-3</b>	-2	-1	0	0
17	0	-1	0	<b>-2</b>	0	-1	0
1	1	-8	-2	<b>0</b>	0	0	0
-4	-1	3	0	1	0	0	0
2	0	1	1	0	0	0	0
0	1	1	0	0	0	0	0
0	-1	0	0	0	0	0	0
0	0	0	0	0	0	0	0

<sup>4</sup> Algorytm w postaci programu napisanego w Javie jest dostępny na stronie: <http://code.google.com/p/f5-steganography/downloads/list>.

Zmodyfikowane współczynniki są dodatkowo rozpraszane w obrazie w sposób zależny od klucza (hasła). Natomiast liczba wprowadzanych zmian zostaje zredukowana dzięki zastosowaniu kodowania macierzy (*matrix encoding*)<sup>5</sup>.

### 3. Invisible Secrets 2.1<sup>6</sup>

Program ten pozwala na ukrywanie danych w plikach BMP i JPEG z opcją ich szyfrowania z wykorzystaniem algorytmu Blowfish<sup>7</sup> oraz kompresji ukrywanych danych. Dodatkowo umożliwia trwale usunięcie pliku nośnego oraz pliku ukrywanego tak, aby niemożliwe było porównanie stego pliku z plikiem oryginalnym.

Analizując przypadek ukrywania informacji w pliku JPEG przy użyciu programu MatLab, można zauważyć, że do samego obrazu nie są wprowadzane zmiany. Konieczna jest więc analiza nagłówka pliku, gdzie widoczna staje się różnica w polach *Comment*, co pokazano na rys. 1. W polu *Comment* w nagłówku stego pliku pojawiają się znaki, których nie ma w oryginalnym pliku, z czego wniosek, że właśnie tam umieszczono zaszyfrowane dane. W związku z powyższym zwiększa się także rozmiar pliku wyjściowego. I tak na przykład z obrazu JPEG o wielkości 9,94 KB po ukryciu pliku tekstowego o wielkości 573 B otrzymujemy plik zajmujący 10,4 KB.

```

C:\Administrator: C:\Windows\system32\cmd.exe
H:\Steganografia\Przegląd\działanie programów\Invisible secrets>jhead.exe -v stego.jpg
JFIF SOI marker: Units: 0 (aspect ratio) X-density=1 Y-density=1
COM marker comment: 0P111=Z?8f7M???g?v??s1
sXñMè_cQ'x?SGDB»5??/AikL|{C@*ã#:#&)güiÉ`ñ?c:~||T#w`ñ)Re?wjd?ZéZ&r~Iî?L?á»6««
ihw r?9A,~---?tmpb???-???
Jpeg section marker 0xdb size 132
JPEG image is 259w * 194h, 3 color components, 8 bits per sample
Jpeg section marker 0xc4 size 28
Jpeg section marker 0xc4 size 60
Jpeg section marker 0xc4 size 25
Jpeg section marker 0xc4 size 36
File name      : stego.jpg
File size      : 11045 bytes
File date      : 2011-11-02 12:25:00
Resolution     : 259 x 194
Comment        : 0P111=Z?8f7M???g?v??s1
Comment        : sXñMè_cQ'x?SGDB»5??/AikL|{C@*ã#:#&)güiÉ`ñ?c:~||T#w`ñ)Re?wjd?ZéZ&r~Iî?L?á»6««
ihw r?9A,~---?tmpb???-???

H:\Steganografia\Przegląd\działanie programów\Invisible secrets>jhead.exe -v images.jpg
JFIF SOI marker: Units: 0 (aspect ratio) X-density=1 Y-density=1
Jpeg section marker 0xdb size 132
JPEG image is 259w * 194h, 3 color components, 8 bits per sample
Jpeg section marker 0xc4 size 28
Jpeg section marker 0xc4 size 60
Jpeg section marker 0xc4 size 25
Jpeg section marker 0xc4 size 36
File name      : images.jpg
File size      : 10188 bytes
File date      : 2011-10-06 07:28:41
Resolution     : 259 x 194
  
```

Rys. 1. Zrzut ekranu. Porównanie nagłówków stegoobrazu i obrazu wejściowego (różnica w polach *COM marker comment* oraz *Comment*) przy użyciu programu *jhead.exe*.

<sup>5</sup> A. Westfeld, *F5 – A Steganographic Algorithm, High Capacity Despite Better Steganalysis*, Berlin Heidelberg 2001, Springer-Verlag, s. 297.

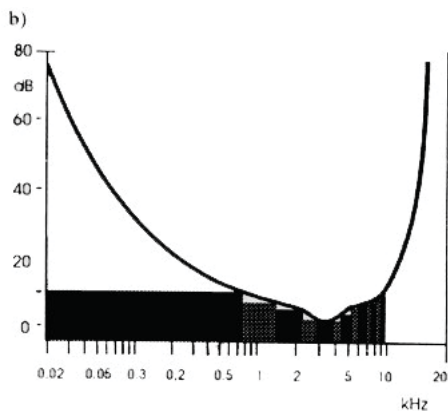
<sup>6</sup> Program jest dostępny na stronie: <http://www.invisiblesecrets.com/ver2/index.html>.

<sup>7</sup> B. Schneier, *Description of a New Variable-Length Key, 64-Bit Block Cipher (Blowfish)*, Fast Software Encryption, Cambridge Security Workshop Proceedings, London 1994, Springer-Verlag, s. 191–204.

W przypadku ukrywania informacji w pliku BMP wykorzystywana jest metoda zmiany LSB wartości barw wybranych pikseli, podobnie jak to dzieje się w programie Contraband.

#### 4. MP3 Steno

Aplikacja MP3 Steno<sup>8</sup> pozwala na ukrycie pliku tekstowego w pliku dźwiękowym. Plikiem wejściowym jest WAVE, który jest poddawany kompresji według standardu kodowania MPEG Audio Layer III. Aby program dokonał przekształcenia, plik wejściowy musi spełniać określone kryteria. Powinien to być plik mono, o częstotliwości próbkowania równej 44 100 Hz, zapisany na 16-bitowych próbkach. W wyniku działania programu jest tworzony plik MP3 z osadzonymi danymi. Proces ukrywania danych zachodzi podczas kompresji, na etapie zwanym *inner loop*. Odbywa się wówczas proces kwantyzacji (rys. 2), a krok kwantyzacji dobiera się tak, aby słowo opisujące daną próbkę było jak najkrótsze.



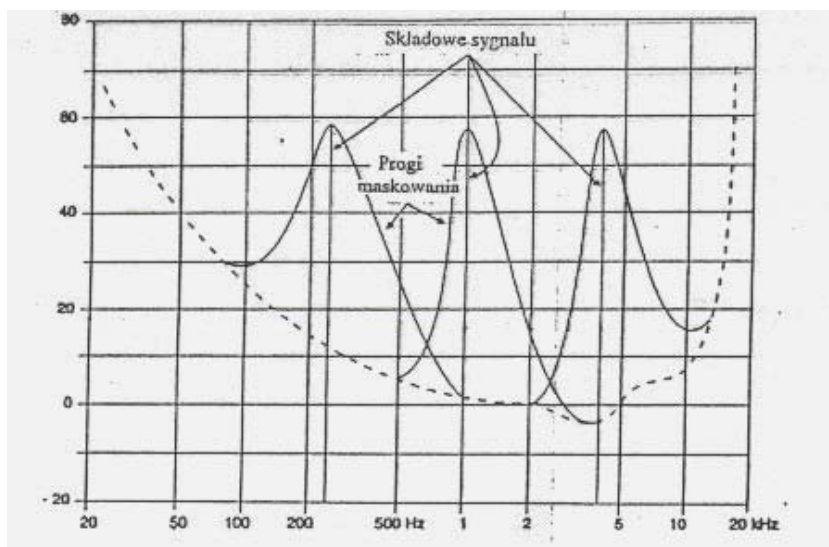
Rys. 2. Proces kwantyzacji.

Źródło: <http://www.profon.pl/podstawy/publikacje/mpeg.htm> [dostęp: 8.03.2012].

W procesie kompresji wykorzystuje się m.in. wiedzę na temat progu słyszalności ucha ludzkiego (rys. 3) oraz efektu maskowania. Analizując wykres progu słyszalności, można zauważyć, że częstotliwości, które słyszemy, ograniczają się do około 20 kHz. Z istnienia wyższych częstotliwości w odtwarzanym pliku dźwiękowym nie zdajemy sobie sprawy. Podobnie jest w sytuacji, gdy pojawia się wiele harmonicznnych (składowych sygnału, patrz rys. 3) w niewielkiej odległości (w dziedzinie częstotliwości). Wówczas ta o największej amplitudzie maskuje harmoniczne o amplitudzie mniejszej. Krzywa, która wyznacza „zasięg” maskowania danej harmonicznej, jest nazywana progiem maskowania. Zapisując dźwięk w postaci cyfrowej, można pominąć maskowane składowe sygnału, nie wprowadzając słyszalnych zmian. Bardzo ważnym warunkiem, jaki musi być spełniony podczas kompresji, jest także zapewnienie, aby szum kwantyzacji (zniekształcenie powstające podczas konwersji sygnału analogowego na postać cyfrową) znajdował się poniżej krzywej progu słyszalności<sup>9</sup>. Tylko wówczas będzie niezauważalny.

<sup>8</sup> MP3 Steno jest dostępny na stronie: <http://www.petitcolas.net/fabien/steganography/mp3stego>.

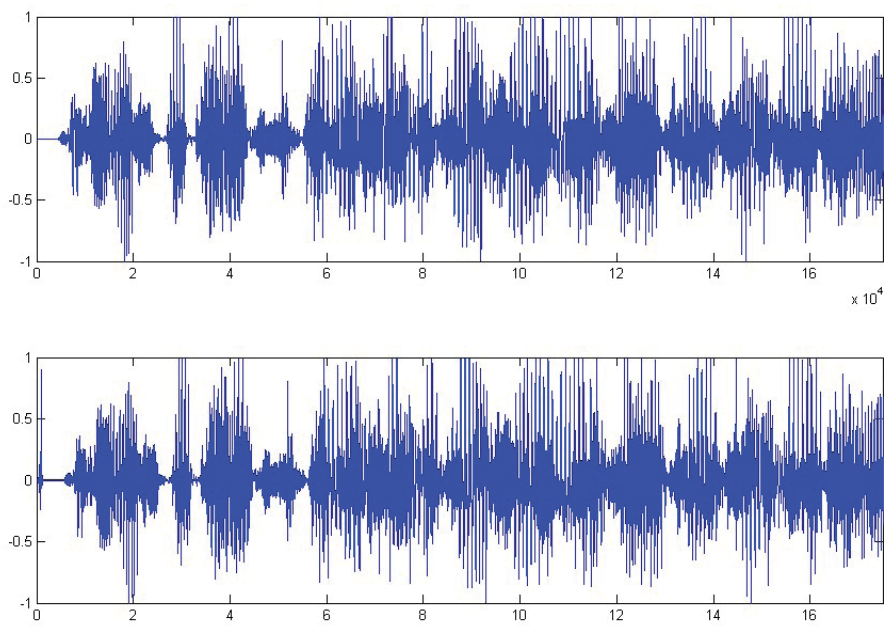
<sup>9</sup> <http://www.profon.pl/podstawy/publikacje/mpeg.htm> [dostęp: 8.03.2012].



Rys. 3. Próg słyszalności oraz efekt maskowania.

Źródło: <http://www.profon.pl/podstawy/publikacje/mp3.htm> [dostęp: 8.03.2012].

Dodatkowo MP3 Steno wykorzystuje algorytm kryptograficzny SHA-1<sup>10</sup> do rozproszenia danych.



Rys. 4. Efekt działania programu MP3 Steno (u góry oryginalny plik WAVE, na dole plik z ukrytą informacją).

<sup>10</sup> Por. M. Kutylowski, W.B. Strothmann, *Kryptografia. Teoria i praktyka zabezpieczania systemów komputerowych.*, Warszawa 1999, R.M.





## 7. S-TOOLS

Program S-Tools<sup>16</sup> pozwala na ukrywanie informacji w plikach WAVE, GIF oraz BMP. Ukrywanie plików w obrazach BMP odbywa się tak jak w większości testowanych programów na zasadzie zmiany LSB trzech składowych kolorów wybranych pikseli. Ten sposób ukrywania informacji dotyczy obrazów 24-bitowych. Ciekawy jest algorytm ukrywania danych dla obrazów w formacie GIF. Interpretowane są one jako macierz o wymiarach  $M \times N$ , gdzie  $M$  i  $N$  to ilość pikseli w obu wymiarach, oraz macierz o wymiarach  $n \times 3$ , zwana mapą kolorów, gdzie  $n$  to ilość kolorów, która typowo wynosi 256. W tak zdefiniowanym obrazie jest stosowany algorytm redukcji kolorów, opisany przez Paula Heckberta<sup>17</sup>, tak aby pozyskać przestrzeń do ukrycia danych. Dodatkowo kolory w paletce zostają odpowiednio posegregowane. Korzystając z możliwości programu Matlab, sprawdzono, czym się różnią poszczególne macierze obrazu nośnego i stegoobrazu (fragment tych macierzy pokazano na rys. 7 i 8). Można zauważyć, że w mapie kolorów stegoobrazu widnieją całkiem inne wartości. I analogicznie, w macierzy obrazu dla tych samych pikseli widnieje odwołanie do całkiem innego koloru z mapy kolorów. Mimo to plik graficzny wyświetlany jest prawidłowo i nie jesteśmy w stanie gołym okiem stwierdzić, w którym z obrazów ukryty jest przekaz. Sposób, w jaki interpretuje się obrazy z mapą kolorów, pokazano na rys. 6.

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
59	0	0	0	0	0	0	0	0	4	4	0	22	21	0
60	0	0	0	0	0	0	0	0	2	4	2	21	22	4
61	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4	2	0	0	6
62	6	4	0	0	0	0	0	0	0	4				4
63	4	0	0	0	0	0	0	0	0	4				28
64	0	0	0	0	0	0	0	0	0	6				6
65	0	0	4	0	0	0	0	0	0	4				0
66	0	0	0	0	0	4	0	0	0	0				2
67	0	6	21	5	0	4	0	0	0	0				4
68	0	21	25	4	0	0	0	0	2					4
69	23	2	1	4	11	4	0	4	0					4
70	81	17	21	24	42	24	21	1	2					23
71	0	0	2	0	2	4	4	2	2					6
72	2	2	6	2	2	2	4	2	4					0
73	2	1	1	2	6	15	2	1	0					1
74	0	4	0	2	0	0	0	0	4					1
75	22	6	21	2	42	86	26	6	0					6
76	42	42	76	43	77	87	87	123	85					0
77	3	0	11	43	100	125	123	119	151					58
78	17	21	6	2	41	118	151	125	82					1
79	6	17	25	24	21	1	68	82	87					1
80	1	0	0	1	23	28	77	87	76					38
81	3	1	2	1	0	0	6	17	12					77
82	2	1	11	6	6	11	4	4	1					76
83	6	2	4	21	21	6	1	1	11					0
84	0	17	2	1	4	1	11	4	11					11
85	99	24	24	11	17	1	42	42	24					24
86	206	153	100	43	10	24	24	42	24					11
87	158	178	201	151	123	42	18	4	24					24
88	25	17	79	58	106	123	86	43	77					38
89	5	25	103	26	0	11	17	24	76					123
90	168	76	81	76	23	23	17	3	17					42
91	107	106	25	73	23	23	25	23	23					28
92	0	21	28	27	27	28	23	27	17					28
93	28	27	28	27	27	27	23	27	21					42
94	47	28	27	27	28	73	27	28	28					48
95	79	76	76	6	27	24	28	28	28					42

Rys. 6. Interpretacja obrazów z mapą kolorów.

<sup>16</sup> Program można znaleźć na stronie: <http://dl.cdn.chip.eu/downloads/3391/s-tools4.exe?cid=41925&platform=dcu&1321123431-1321130931-123092-B-deca0be65d1a968e3ffda5a539449404.exe>.

<sup>17</sup> P. Heckbert, *Color Image Quantization for Frame Buffer Display*, SIGGRAPH '82 Proceedings, New York 1982, ACM, s. 297.

	1	2	3	4
1	0.0039	0.0118	0.0196	
2	0.0157	0.0431	0.0784	
3	0.0392	0.0706	0.0471	
4	0.0392	0.0784	0.0902	
5	0.0745	0.0588	0.0627	
6	0.0627	0.0824	0.0510	
7	0.0745	0.0941	0.0941	
8	0.0039	0.0275	0.1412	
9	0	0.0275	0.2039	
10	0.0392	0.0902	0.1451	
11	0.0275	0.1020	0.2000	
12	0.0784	0.1059	0.1490	
13	0.0706	0.1176	0.1961	
14	0.0902	0.1373	0.1020	
15	0.0510	0.1294	0.1686	
16	0.0471	0.1373	0.2078	
17	0	0.2078	0.2353	
18	0.0941	0.1451	0.1529	
19	0.0863	0.1490	0.2118	
20	0.1137	0.1922	0.1569	
21	0.1020	0.2000	0.2235	
22	0.1255	0.1176	0.1412	
23	0.1294	0.1647	0.1098	
24	0.1373	0.1608	0.1569	
25	0.1412	0.1686	0.2039	
26	0.1529	0.2039	0.1608	
27	0.1529	0.2078	0.2157	
28	0.1961	0.2235	0.1686	
29	0.1961	0.2235	0.2235	
30	0	0.1059	0.2824	
31	0.0118	0.1529	0.2863	
32	0.0157	0.2196	0.2745	
33	0.0196	0.1922	0.3412	
34	0.1059	0.1647	0.2745	
35	0.1098	0.1804	0.3176	
36	0.1020	0.2078	0.2784	
37	0.1098	0.2157	0.3333	
38	0.0824	0.2314	0.3882	
39	0.1294	0.1725	0.2863	

	1	2	3	4
1	0	0	0	
2	0.0941	0.1059	0.1176	
3	0.4196	0.6314	0.6157	
4	0.3647	0.5059	0.4157	
5	0.0392	0.0706	0.0510	
6	0.0863	0.1412	0.1255	
7	0.0902	0.1412	0.1294	
8	0.0549	0.1216	0.1843	
9	0.0667	0.0745	0.0549	
10	0.0392	0.0745	0.0471	
11	0.0745	0.0980	0.2471	
12	0.2157	0.3059	0.2824	
13	0.0392	0.0824	0.0902	
14	0.2118	0.3098	0.2824	
15	0.0902	0.1451	0.1255	
16	0.3608	0.5020	0.4157	
17	0.1961	0.3216	0.3961	
18	0.9255	0.9412	0.9333	
19	0.3647	0.5020	0.4196	
20	0.0863	0.2431	0.3098	
21	0.0196	0.0431	0.0824	
22	0.4196	0.6275	0.6157	
23	0.4196	0.6275	0.6118	
24	0.2980	0.3843	0.3529	
25	0.5176	0.5725	0.5647	
26	0.8039	0.8549	0.8706	
27	0.0627	0.0706	0.0549	
28	0.0941	0.1059	0.1216	
29	0.0392	0.0784	0.0863	
30	0.0431	0.0706	0.0471	
31	0.0039	0.0078	0.0196	
32	0.0431	0.0784	0.0902	
33	0.0667	0.0706	0.0588	
34	0.9765	0.9882	0.9882	
35	0.0157	0.0431	0.0824	
36	0.0431	0.0902	0.1451	
37	0.0980	0.1059	0.1176	
38	0.0392	0.0706	0.0471	
39	0.8157	0.9451	0.9412	

Rys. 7. Fragment map kolorów dla obrazu nośnego (po lewej) oraz stegoobrazu (po prawej).

	1	2	3	4	5	6	7
59	0	0	0	0	0	0	0
60	0	0	0	0	0	0	0
61	0	0	0	0	0	0	0
62	6	4	0	0	0	0	0
63	4	0	0	0	0	0	0
64	0	0	0	0	0	0	0
65	0	0	4	0	0	0	0
66	0	0	0	0	0	4	
67	0	6	21	5	0	4	
68	0	21	25	4	0	0	
69	23	2	11	4	11	4	
70	81	17	21	24	42	24	
71	0	0	2	0	2	4	
72	2	2	6	2	2	2	
73	2	1	1	2	6	13	
74	0	4	0	2	0	0	
75	22	6	21	2	42	86	
76	42	42	36	43	77	67	
77	3	0	11	43	100	125	
78	17	21	6	2	41	118	
79	6	17	25	24	21	1	
80	1	0	0	1	23	28	
81	3	1	2	1	0	0	
82	2	1	11	6	6	11	

	1	2	3	4	5	6	7
59	62	62	62	62	62	62	62
60	62	62	62	62	62	62	62
61	62	62	62	62	62	62	62
62	59	66	62	62	62	62	62
63	66	62	62	62	62	62	62
64	62	62	62	62	62	62	62
65	62	62	66	62	62	62	62
66	62	62	62	62	62	66	66
67	62	70	70	70	66	62	66
68	62	70	74	66	62	62	62
69	74	37	63	66	70	66	66
70	169	70	74	170	255	74	
71	62	40	37	62	66	66	66
72	37	37	70	37	37	63	
73	37	63	63	37	70	70	
74	62	66	62	37	62	30	
75	67	70	70	37	255	169	
76	255	255	159	255	169	162	
77	66	62	70	255	216	185	
78	67	70	70	62	255	216	
79	70	67	74	74	64	63	
80	63	62	62	75	74	74	
81	58	63	37	63	62	63	
82	37	63	70	70	70	70	

Rys. 8. Fragment macierzy obrazu nośnika (po lewej) oraz stegoobrazu (po prawej).



W przypadku plików WAVE algorytm jest bardzo prosty i również oparty na zmianie LSB wybranych próbek przebiegu nośnego. Program nie wykorzystuje algorytmu kompresji, jak to miało miejsce w MP3 Steno, co skutkuje większą pojemnością, ale jednocześnie zmniejsza odporność na ataki.

W celu rozproszenia ukrywanych bitów informacji w pliku nośnym stosuje się generator liczb pseudolosowych. Natomiast jeszcze przed ukryciem dane są szyfrowane jednym z algorytmów: IDEA, DES, Triple DES, MDC<sup>18</sup>. Hasło służy do wygenerowania klucza (algorytm MD5). Dodatkowo ukrywane pliki mogą być wcześniej skompresowane.

## Zniekształcenia

W celu zobrazowania stopnia zniekształceń wprowadzanych do plików nośnych podczas procesu ukrywania informacji został policzony MSE (*mean square error* – błąd średniokwadratowy) oraz współczynnik PSNR (*peak signal to noise ratio* – szczytowy stosunek sygnału do szumu). Powyższe parametry określa wzór<sup>19</sup>:

$$MSE = \frac{1}{N \cdot M} \sum_{i=1}^N \sum_{j=1}^M ([f(i, j) - f'(i, j)]^2)$$

$$PSNR = 10 \cdot \log_{10} \frac{k^2}{MSE}$$

gdzie:  $M$  i  $N$  to wymiary obrazu (ilość pikseli)

$f(i, j)$  – obraz oryginalny

$f'(i, j)$  – obraz z ukrytymi danymi

$1 \leq i \leq N$  oraz  $1 \leq j \leq M$

$k$  – liczba kolorów obrazu minus 1

Obliczenia zostały wykonane między innymi dla obrazu nośnego o wymiarach 300 x 225 pikseli (konwertowanego do różnych formatów) oraz dwóch plików tekstowych odpowiednio o rozmiarze 573 B oraz 1,68 kB, które stanowiły ukrywane treści. Dla programu MP3 Steno oraz S-Tools (ukrywanie w plikach WAVE) te same parametry policzono dla nośnika w postaci pliku WAVE o wielkości 18,4 MB i ukryto w nim te same dwa pliki tekstowe, co dla obrazów.

Im większy PSNR, a mniejszy MSE, tym większe podobieństwo obrazu oryginalnego i stegoobrazu, co wiąże się bezpośrednio z odpornością na ataki pasywne. Wyniki obliczeń przedstawiono w tabeli 5.

<sup>18</sup> M. Kutylowski, W.B. Strothmann, *Kryptografia. Teoria i praktyka zabezpieczania systemów...*

<sup>19</sup> A. Almomhammad, G. Ghinea, *Stego Image Quality and the Reliability of PSNR*, London 2010, Brunel University.

**Tab. 5. Poziom zniekształceń dla plików wyjściowych omawianych programów**

Aplikacja	Wielkość pliku (.txt)	PSNR [dB]	MSE	Rodzaj testowanego nośnika	Wielkość pliku nośnego
Contraband	573 B	67.5234	0.0115	BMP	197 KB
	1,68 KB	62.8009	0.0341		
F5.jar	573 B	36.3075	15.2170	JPEG	26 KB
	1,68 KB	35.3393	19.0176		
InvisibleSecrets 2.1	573 B	51.3215	0.4797	BMP	197 KB
	1,68 KB	51.3244	0.4793		
MP3Steno	573 B	53.7881	0.2718	WAVE (->MP3)	18,4 MB
	1,68 KB	53.7874	0.2719		
SecurEngine Professional 1.0	573 B	62.0596	0.0405	BMP	197 KB
	1,68 KB	61.6710	0.0443		
SecurEngine Professional 1.0	573 B	61.4509	0.0466	PNG	99 KB
	1,68 KB	61.5591	0.0454		
JPHS	232 B	53.9567	0.2615	JPEG	26 KB
	573 B	-	-		
S-Tools	573 B	80.4697	5.8359e-004	GIF	34 KB
	1,68 KB	80.2937	6.0774e-004		
S-Tools	573 B	175.8446	1.6929e-013	WAVE	18,4 MB
	1,68 KB	175.6116	1.7862e-013		

Analizując tabelę 5, można zauważyć, że programy ukrywające dane, gdzie nośnikiem jest obraz, najmniejsze zakłócenia wprowadzają do plików BMP. Wynika to z faktu, że stosuje się w nich metodę LSB. Zmieniając najmniej znaczące bity, możemy umieścić dużą liczbę danych, powodując bardzo niewielkie zmiany (trzy bity na jeden piksel). Należy jednak pamiętać, że jest to metoda najmniej odporna na ataki aktywne i dość łatwo wyodrębnić ukryte w ten sposób dane. Ponadto ten sam obraz w formacie BMP ma znacznie większy rozmiar niż pliki JPEG czy PNG.

**Tab. 6. PSNR oraz MSE dla obrazu o wymiarach 300 x 252 pikseli po kompresji JPEG (poziom jakości 80 proc.).**

PSNR [dB]	MSE	Rodzaj nośnika	Wielkość pliku wyjściowego
37 6008	11 2980	JPEG	26 KB

Mniejszą pojemnością danych i mniejszym podobieństwem do obrazu oryginalnego charakteryzują się stegoobrazy powstałe w wyniku zmiany współczynników DCT podczas kompresji JPEG. Znacznie trudniej wydobyć z nich informację. Większość zmian powstałych w obrazie JPEG przy ukrywaniu danych podczas kompresji wynika z faktu, że zmieniając jeden ze współczynników bloku 8 x 8 pikseli transformaty DCT,

można spowodować zmianę barwy więcej niż jednego piksela w tym bloku po przejściu na reprezentację geometryczną.

W tabeli 6 zamieszczono dane dotyczące kompresji JPEG, przy zachowaniu jakości na poziomie 80 proc. Można zauważyć, że wielkość PSNR dla algorytmu F5 różni się nieznacznie od PSNR z tabeli 5. Wobec czego dla tego algorytmu osadzenie danych podczas kompresji JPEG powoduje porównywalne zniekształcenie obrazu do wprowadzanego przez sam proces kompresji JPEG (80 proc.).

Analiza plików powstałych przy ukrywaniu informacji w plikach MP3 przy użyciu programu MP3 Steno lub S-Tools, mogłaby prowadzić do konkluzji, że ich podobieństwo do pliku nośnego jest bardzo duże. Należy jednak pamiętać, że patrząc na wielkość PSNR, nie można zapominać o stosunku wielkości pliku ukrywanego do wielkości pliku nośnego. Jak widać w tabeli 5, plik dźwiękowy jest o wiele większy niż największy z plików graficznych, czyli BMP, a w przypadku MP3 Steno oferuje porównywalne podobieństwo (wartość współczynnika PSNR). Co by się stało, gdyby plik dźwiękowy był tego samego rozmiaru co plik BMP? Dane okazałyby się zbyt duże, aby umieścić je w pliku. Dla plików WAVE, w których dane zostały osadzone za pomocą programu S-Tools, widać znacznie większe podobieństwo do pliku nośnego, niż w przypadku umieszczenia tego samego pliku tekstowego w procesie kompresji przez program MP3 Steno. Jak wcześniej wspomniano związane jest to z zastosowaniem w S-Tools bardzo prostego algorytmu, co skutkuje większym podobieństwem i możliwością osadzania większych plików.

Przy próbie ukrycia plików programem JPHE pojawiły się problemy związane z wielkością danych, jakie można ukryć. Niestety, dla analizowanego obrazu JPEG o wielkości 26 KB udało się osadzić jedynie plik o wiele mniejszy niż zakładano (o wielkości 232 B), choć dla innych programów taki problem nie wystąpił. Świadczy to o tym, że im bardziej skomplikowany algorytm steganograficzny, tym mniejsza jest pojemność pliku nośnego.

Z uwagi na powyższe trudno się dziwić, że twórcy programów steganograficznych przypominają użytkownikom o jednej z podstawowych zasad, jakich trzeba przestrzegać, aby system pozostał skuteczny: do programów steganograficznych wprowadzamy tylko informacje niezbędne i uważnie dobieramy plik nośny.

## Odporność na ataki

O skuteczności algorytmu steganograficznego świadczy między innymi jego odporność na ataki pasywne i aktywne. W przypadku omawianych programów z licencją *freeware* najczęściej stosowaną metodą jest zmiana LSB wartości próbki, kolorów pikseli lub współczynników DCT. Algorytmy, których podstawą jest zmiana LSB, jak już wcześniej wspomniano, charakteryzują się dużą pojemnością, co jest ich podstawową zaletą. Odporność na ataki pasywne również jest zadowalająca, ponieważ nikt nie jest w stanie, czy odtwarzając plik dźwiękowy, czy oglądając dany obraz bądź plik HTML, stwierdzić obecności ukrytego przekazu (potwierdza to analiza rys. 4). Badania wykazały, jak należało oczekiwać, że po dokonaniu prostych przekształceń, np. filtracji, obrotu o kąt różny od wielokrotności 90°, programy nie były w stanie odczytać ukrytych danych. Jedynie w przypadku usunięcia wybranych fragmentów obrazu okazało się, że możliwe jest odczytanie części informacji, jednak zależało to od tego, jak w danym momencie zostały rozproszone dane po nośniku. Można by się spodziewać, że w przypadku metod, których podstawą jest zmiana współczynników DCT

obrazu w procesie kompresji, otrzyma się większą odporność, lecz jak się okazało, już przy małej korekcie kontrastu czy jasności, dane były bezpowrotnie tracone. Ponadto dla algorytmów, w których wykorzystuje się proces kompresji, skutecznym atakiem jest dekompresja i ponowna kompresja. W plikach JPEG, gdzie informacja została ukryta w polu *Comment* nagłówka (*Invisible Secrets*), wystarczy dokonać ingerencji w nagłówki przy użyciu programu *jhead.exe*, aby usunąć z tego pola wszelkie informacje. Oczywiście trzeba najpierw wiedzieć, że mogą się tam znajdować dodatkowe dane.

Przy zastosowaniu metody zmiany LSB należy też pamiętać, że powoduje ona pewne zaburzenia, jeśli chodzi o rozkład prawdopodobieństwa wystąpienia wartości 0 i 1 dla najmniej znaczących bitów. Dla obrazu nośnego liczba wystąpień 0 i 1 powinna być zbliżona. Dla stegoobrazu ich liczba zależy od ukrywanej informacji i może spowodować, że jedna z wartości zacznie występować częściej, co będzie widoczne przy wykonywaniu testów statystycznych.

Warto zauważyć, że opisane wyżej ataki aktywne miały na celu zniszczenie przekazu, a nie jego odczytanie. Wydobycie ukrywanej informacji jest dość proste dla programu *Contraband*, gdzie klucz użyty jest jedynie do rozpraszania danych. Dysponując programem i ukrywając różne dane w jednym obrazie nośnym, można ten algorytm złamać. Znacznie trudniej jest już w pozostałych przypadkach, ponieważ algorytmy rozpraszające są oparte na algorytmach kryptograficznych, a dane są dodatkowo zaszyfrowane. Co więcej, dla algorytmów wykorzystujących kompresję w celu odczytu przekazu należy mieć wiedzę na temat działania procesów kompresji.

Podsumowując, po analizie możliwości aplikacji steganograficznych typu *freeware*, stwierdzono, że najlepszymi własnościami charakteryzują się *S-Tools* (dla plików nośnych GIF), *Securengine* oraz *MP3 Steno*. Wykorzystują one skomplikowane algorytmy rozpraszania, posiadają wystarczającą pojemność oraz umożliwiają szyfrowanie ukrywanych danych (plików), co znacznie utrudnia wyodrębnienie informacji. Wśród powyższych programów nie został ujęty algorytm *F5*, ponieważ dostępne są publikacje zarówno o jego działaniu<sup>20</sup>, jak i o sposobie jego łamania<sup>21</sup>, co może wpłynąć na możliwość pozyskania danych podczas steganoanalizy.

Aby powyższe programy zapewniły oczekiwany poziom bezpieczeństwa ukrywanych danych, należy pamiętać o przestrzeganiu kilku podstawowych zasad. Po pierwsze należy unikać stosowania jednego pliku nośnego dla kilku procesów ukrywania danych (kilku wiadomości). Zawsze powinno się trwale usuwać z dysku plik nośny oraz pliki ukrywane. Duże znaczenie ma również wielkość danych. Im więcej chcemy ich ukryć, tym większe różnice zostaną wprowadzone do nośnika. W tym przypadku spośród porównywanych aplikacji najatrakcyjniejsza wydaje się pozycja *S-Tools*, ponieważ oferuje kompresję ukrywanych plików.

Alternatywą dla opisanych w artykule aplikacji są programy komercyjne. Oferują one znacznie szerszą gamę algorytmów steganograficznych i kryptograficznych. Ze względu na fakt, że nie są tak powszechnie używane jak aplikacje *freeware*, stanowią lepsze zabezpieczenie. Oprócz tego wydawcy programów komercyjnych z reguły nie udostępniają swoich algorytmów, wobec czego dostęp do ukrytej treści, nawet po wykryciu, że jest to stegoplik, jest znacznie trudniejszy.

<sup>20</sup> A. Westfeld, *F5 – A Steganographic Algorithm, High Capacity Despite...*

<sup>21</sup> J. Fridrich, M. Goljan, D. Hoge, *Steganalysis of JPEG Images: Breaking the F5 Algorithm*, Berlin Heidelberg 2003, Springer Verlag, s. 310–323.

Po przeanalizowaniu wybranych aplikacji steganograficznych, dostępnych z licencją *freeware*, oraz publikacji dotyczących steganografii można zauważyć, że algorytmy steganograficzne są coraz częściej stosowane do zabezpieczania cennych danych. Co więcej, algorytmy ukrywania danych przestają się ograniczać do metody zmiany LSB, a coraz częściej sięgają do algorytmów kompresji. Dodatkowo rośnie liczba publikacji<sup>22</sup>, w których są opisywane sposoby ukrywania danych wykorzystujące metody transformacyjne (Fouriera, falkową) tak, aby przy prostych operacjach na obrazie czy dźwięku przekaz nie był niszczone, jak się to odbywało w przypadku analizowanych programów. Tego typu algorytmy połączone z algorytmami kryptograficznymi stanowią rozwijającą formę niejawną komunikacji.

## Bibliografia

1. Almomhammad A., Ghinea G., *Stego Image Quality and the Reliability of PSNR*, London 2010, Brunel University.
2. Chen W.Y., *Color image steganography scheme using set partitioning in hierarchical trees coding, digital Fourier transform and adaptive phase modulation*, „Applied Mathematics and Computation” 2007, nr 185(1).
3. Delforouzi A., Pooyan M.: *Adaptive Digital Audio Steganography Based on Integer Wavelet Transform*, „Circuits Syst Signal Process” 2008, nr 27.
4. Fridrich J., Goljan M., Høgea D., *Steganalysis of JPEG Images: Breaking the F5 Algorithm*, Berlin Heidelberg, 2003 Springer-Verlag.
5. Grabarczuk W., Kopniak P., *Steganologia: współczesne metody ochrony informacji (przegląd)*, „PAK” 2005, nr 3.
6. Heckbert P. *Color Image Quantization for Frame Buffer Display*”, SIGGRAPH ‘82 Proceedings, New York 1982, ACM.
7. <http://www.profon.pl/podstawy/publikacje/mpeg.htm>.
8. Kutyłowski M., Strothmann W.B., *Kryptografia. Teoria i praktyka zabezpieczania systemów komputerowych*, Warszawa 1999, RM.
9. Schneier B., *Description of a New Variable-Length Key, 64-Bit Block Cipher (Blowfish)*, Fast Software Encryption, Cambridge Security Workshop Proceedings, London 1994, Springer-Verlag.
10. *Specification for the Advanced Encryption Standard (AES)*, Processing Standards Publication 197, November 26, 2001.
11. Takano S., Tanaka K., Sugimura T., *Data Hiding via Steganographic Image Transformation*, IECE TRANS. Fundamentals.,2, February 2000, nr E83-A,(2).
12. Viswanathan V., *Information hiding in wave files through frequency domain*, Elsevier Inc. 2007.
13. Westfeld A., *F5 – A Steganographic Algorithm, High Capacity Despite Better Steganalysis*, Berlin Heidelberg 2001, Springer-Verlag.

---

<sup>22</sup> W.Y Chen, *Color image steganography scheme using set partitioning in hierarchical trees coding, digital Fourier transform and adaptive phase modulation*, „Applied Mathematics and Computation” 2007, nr 185 (1), s. 432–448.; V. Viswanathan: *Information hiding in wave files through frequency domain*, 2007 Elsevier Inc.; A. Delforouzi, M. Pooyan, *Adaptive Digital Audio Steganography Based on Integer Wavelet Transform*, Circuits Syst Signal Process 2008, nr 27, s. 247–259.

## Streszczenie

W ostatnich latach można zauważyć dynamiczny rozwój steganografii. Okazuje się, że poza szyfrowaniem danych można je dodatkowo zabezpieczyć poprzez ich ukrycie. Połączenie tych dwóch metod jest skutecznym i coraz powszechniej stosowanym sposobem ochrony danych. Większość obecnych na rynku aplikacji wykorzystuje właśnie takie połączenie. W artykule omówiono możliwości wykorzystania darmowych aplikacji steganograficznych dostępnych w Internecie do ukrywania wrażliwych danych. Przeanalizowano używane w nich algorytmy ukrywania informacji oraz ich odporność na ataki steganograficzne. Omówiono między innymi: Contraband, F5.jar, Invisible Secrets 2.1, MP3Steno, Securengine Professional 1.0, JPHS i S-Tools. Przedstawiono również wartość obliczonych współczynników MSE (*mean square error* – błąd średniokwadratowy) i PSNR (*peak signal to noise ratio* – szczytowy stosunek sygnału do szumu) w celu przedstawienia wprowadzonych przez programy zniekształceń.

## Abstract

In recent years steganography has developed significantly. It appears that beside cryptography we can protect our data hiding them in images, sounds etc. Combination of these two methods is an effective and more and more common means of data protection. Most applications available on the market protect our data in that way. The article investigates the possibility of using steganography software available online for hiding sensitive information. This report analyzes algorithms used in those methods and their resistance to steganographic attacks. The following algorithms were examined: Contraband, F5.jar, Invisible Secrets 2.1, MP3 Steno, Securengine Professional 1.0, JPHS and S-Tools. In this paper MSE (*mean square error*) and PSNR (*peak signal to noise ratio*) are presented for analyzed applications.

Renata Dąbrowska

## Zastosowanie kamery termowizyjnej jako uzupełnienie psychofizjologicznych badań poligraficznych – możliwości czy daleka przeszłość?

Pojęcie kłamstwa interesowało człowieka od starożytności. Sprawujący władzę, zwłaszcza sądowniczą, stosowali wszelkie możliwe sposoby, aby zdemaskować kłamcę i ustalić prawdę. Wykorzystywane metody miały niejednokrotnie charakter barbarzyński (ordalia, tortury) i już dawno odeszły w zapomnienie. Z biegiem czasu odkryto związek między fizjologią człowieka a jego stanem psychicznym. Kiedy człowiek dopuszcza się kłamstwa, jego ciało zdradza symptomy stresu – rośnie ciśnienie krwi, szybciej bije serce.

Nieustanny rozwój techniki powoduje, że na nowo odkrywamy otaczający nas świat, lepiej pojmujemy poznane wcześniej zjawiska. Dzięki nowoczesnym rozwiązaniom człowiek zaczyna dostrzegać wiele szczegółów, których istnienie jeszcze niedawno wydawało się niemożliwe.

Termowizja (zwana też termografią – ThV) jest metodą badawczą zajmującą się rejestrowaniem, przetwarzaniem i obrazowaniem promieniowania podczerwonego, niewidocznego gołym okiem, lecz odczuwalnego jako ciepło. Należy ona do metod, które w ostatnich latach znacznie się rozwinęły, zyskały nowe zastosowania, a przede wszystkim zwiększyły swoją użyteczność. Termowizja jest oparta na obserwacji i zapisie rozkładu fal promieniowania podczerwonego (zwanego ciepłym lub długofalowym), emitowanym przez każde ciało, którego temperatura jest wyższa od zera bezwzględnego, oraz przekształceniu tego promieniowania na obraz widzialny danego obiektu<sup>1</sup>. Przyrządem do badania widma promieniowania podczerwonego jest kamera termowizyjna pozwalająca obserwować rozkład temperatury na badanej powierzchni, przedstawionej w postaci obrazu termalnego zwanego termogramem. Termogram to dwuwymiarowe odzwierciedlenie rozkładu temperatury w różnych punktach badanej powierzchni, prezentujące jej wizualizację w szerokim zakresie barw, tj. od ciemno-granatowego do jasnożółtego, które odpowiadają niskim i wysokim temperaturom. Jasne i ciemne obszary odnoszą się do temperatury badanego obiektu i zapisywane są w postaci pliku komputerowego, dzięki czemu możliwa jest komputerowa analiza rozkładu temperatury na powierzchni badanego obiektu<sup>2</sup>.

Dzięki użyciu zdalnie działającej kamery zastosowanie termowizji nieustannie się rozszerza, obejmując coraz to nowe dziedziny życia: od badań naukowych, przez diagnostykę medyczną, kryminalistykę (badanie śladów), wojsko (różnego rodzaju sprzęty wojskowe, systemy naprowadzania rakiet średniego i dalekiego zasięgu, obserwacje w ciemnościach, fotografie lotnicze), energetykę i przemysł, aż po budownictwo.

Kamera termowizyjna jest urządzeniem niezbędnym przede wszystkim tam, gdzie istotna jest obserwacja różnic temperatur. Już Hipokrates około 400 lat p.n.e. obserwował zmiany temperatury ludzkiego ciała, uwidaczniające się szybszym wysychaniem pasty z mokrej glinki na ciele pacjentów. Także żyjący na przełomie XVI i XVII w.

<sup>1</sup> H. Kolečki, *Kryminalistyczne zastosowania termografii*, Warszawa 1979, PWN. s. 30–31.

<sup>2</sup> Tamże.



Galileusz zwracał uwagę na metodę ilościowego pomiaru temperatury. Pierwsze kamery termowizyjne, które pojawiły się w latach 70. XX w., niemal natychmiast znalazły zastosowanie w medycynie. Badania termowizyjne należą do jednych z nielicznych, nieinwazyjnych i całkowicie bezpiecznych dla pacjentów metod diagnostycznych. Polegają one na obrazowaniu i analizie promieniowania podczerwonego emitowanego przez badany fragment powierzchni ciała pacjenta. Coraz wyższa rozdzielczość obrazów termowizyjnych i zastosowanie technik komputerowych do analizy termogramów sprzyjają szerszemu wykorzystaniu tej metody w diagnostyce klinicznej. Różnice temperatur ujawniają się wszędzie tam, gdzie występują zmiany ukrwienia mogące świadczyć o niedokrwieniu lub przekrwieniu tkanek, co może oznaczać stan zapalny. Na zmianę temperatury powierzchni ciała wpływ ma również aktywność samego układu naczyniowego. Przykładem zastosowania termowizji w medycynie może być monitorowanie skuteczności terapii w osteoporozie, zmian zwyrodnieniowych czy przewlekłych stanów pourazowych, widocznych w podczerwieni jako obszary zimne, co wynika z ustania procesów przebudowy kości, a co za tym idzie – mniejszego ich ukrwienia. Ponadto termowizja jest doskonałym narzędziem wspomagającym badania kliniczne i mammograficzne w wykrywaniu raka piersi. Dzięki badaniom wiadomo, że chore tkanki, na skutek zmian ich metabolizmu, mają temperaturę wyższą o 1–2°C<sup>3</sup>. Promieniowanie podczerwone jest też wykorzystywane w termometrach elektronicznych jako czujnik termoelektryczny wychwytyjący każdą zmianę fali podczerwonej, powodując zmianę oporu elementu elektronicznego.

Obecnie wiele światowych ośrodków naukowych prowadzi badania i eksperymenty nad zastosowaniem termowizji podczas badań poligraficznych jako kolejnego komponentu zapisującego emocje człowieka, a mogącego potwierdzić ich wiarygodność. W ośrodkach przygotowuje się też odpowiednie procedury.

Dużym zainteresowaniem cieszą się metody pozwalające dokładniej mierzyć stan emocji człowieka, dzięki którym można wnioskować o jego prawdziwości. Możliwość taką daje na przykład analizator mowy zapisujący niesłyszalne dla ludzkiego ucha drgania głosu, będące wynikiem napięcia związanego z kłamstwem. Amerykańscy uczeni prowadzili też badania nad urządzeniem pozwalającym mierzyć pracę serca i układu oddechowego oraz częstość mrugania powiek bez konieczności kontaktu z ciałem badanego.

Istnieje wiele sposobów stosowanych do oceny prawdziwości, których podstawą jest obserwacja reakcji człowieka na zadawane pytania. Dzięki nim z dużym prawdopodobieństwem można określić, czy osoba mówi prawdę. Podczas obserwacji szczególną uwagę zwraca się na twarz badanego.

Ekspertem w dziedzinie komunikacji niewerbalnej jest profesor Paul Ekman, uznany za autora rewolucji naukowej dotyczącej rozumienia emocji i ich związku z wyrazem twarzy. W jednym z przeprowadzonych eksperymentów pokazał, w jaki sposób twarz może zdradzić kłamcę. Do eksperymentu wytypowano grupę pielęgniarek, a następnie za pomocą kamery wideo nagrywano mimikę ich twarzy podczas oglądania dwóch filmów – pierwszego przyrodniczego o kwiatach, drugiego przedstawiającego krwawą scenę operacji. Następnie kobietom zadawano pytania, a ich odpowiedzi miały przekonać rozmówców, że obejrzone filmy były przyjemne i związane wyłącznie z przyrodą. Pielęgniarki starały się zachować pogodny wyraz twarzy, przeżywając negatywne emocje powodujące co pewien czas pojawianie na ich obliczach niekon-

<sup>3</sup> H. Madura, *Pomiary termowizyjne w praktyce*, Warszawa 2004, PAK, s. 24–27.

trolowanych mikroekspresji. Trwający ułamek sekundy grymas obrzydzenia lub lęku szybko był maskowany uśmiechem, ale stop-klatka, która zarejestrowała rzeczywiste odczucia, nie pozostawiała wątpliwości, co te osoby naprawdę czuły<sup>4</sup>. W 1978 r. Ekman wraz ze współpracownikami opracowali system kodowania ruchów twarzy (*Facial Action Coding System* – FACS), który wspomagany pomiarami głosu i mowy pozwalał na zwiększenie dokładności wykrywania kłamstwa<sup>5</sup>. Udowodniono, że mikroekspresje są może najbardziej widoczną, lecz nie jedyną oznaką kłamstwa odzwierciedlonego w mimice człowieka. Od dawna wiadomo, że mięśnie twarzy mogą być uruchamiane na dwa sposoby, tj. jako mimowolne wyrażenie emocji generowane przez niższe, pierwotne, obszary mózgu oraz świadome i dobrowolne, pozostające pod kontrolą kory mózgowej. Niewątpliwie wnioskowanie o kłamstwie na podstawie emocji zawsze niesie ryzyko błędu, analiza wyrazu twarzy (mimiki) może bowiem wspomóc inne techniki wykrywania kłamstwa, nie rozwiązuje jednak zasadniczego problemu, ponieważ żaden gest, uśmiech ani grymas sam w sobie nie świadczy o oszustwie.

Kiedy dopuszczamy się kłamstwa, nasz organizm ma za zadanie zataić prawdę, ale jednocześnie odczuwa dyskomfort. Kłamiącego może zdradzić przyspieszony puls, zaczerwieniona twarz, nadmierne pocenie się (tzw. fizjologia kłamstwa). Neurologrzy z uniwersytetów Pensylwanii i Harvarda dowiedli, że kiedy człowiek kłamie, metabolizm jego mózgu jest inny niż kiedy mówi prawdę.

W 2001 r. grupa naukowców z Mayo Clinic w USA zwróciła uwagę na czynniki, które powodują zmianę rozkładu temperatury na twarzy człowieka. Taki zapis obrazu twarzy można uzyskać, stosując kamerę termowizyjną. Eksperymentując z termowizją, uczeni dowiedli, że nagły sygnał dźwiękowy powoduje zmianę przepływu krwi w naczyniach krwionośnych twarzy, co skutkuje podniesieniem temperatury w oczodołach i obniżeniem jej na policzkach przestraszonego w ten sposób człowieka. Tym samym wskazano, że termiczny obraz twarzy człowieka odzwierciedla jego stan psychiczny. Po zastosowaniu kamery termowizyjnej o wysokiej rozdzielczości stwierdzono, że rozkład temperatury twarzy zależy od tego, czy badany kłamie. W chwili mówienia prawdy obrys twarzy badanego był cały czarny, tylko sporadycznie w okolicach oczu i łuków brwiowych pojawiały się kolory: czerwony, pomarańczowy i brązowy, natomiast w chwili, gdy nie mówił prawdy, prawie cała twarz i oczy były czerwone, pomarańczowe i żółte. Taki obraz świadczy o tym, że kiedy kłamiemy, więcej krwi dopływa do twarzy, co powoduje emitowanie większej ilości ciepła.

W 2003 r. Dean A. Pollina i Andrew H. Ryan zebrali wyniki eksperymentu przeprowadzonego w Departament of Defense Polygraph Institute, które przedstawili w opracowaniu pt. *Związki pomiędzy oddziaływaniem temperatury zewnętrznej skóry twarzy a tradycyjnym pomiarem poligrafu stosowanym w psychofizjologicznym wykrywaniu oszustwa. Badania przygotowawcze*. Założeniem eksperymentu było uzyskanie zapisu ciśnienia krwi, oddechu, przewodnictwa skóry przy użyciu tradycyjnego poligrafu w połączeniu z wysokiej jakości obrazem temperatury zewnętrznej skóry (*surface skin temperature* – SST) zarejestrowanym kamerą termowizyjną.

Uczestnikami eksperymentu były przypadkowe osoby, które dzięki wykorzystaniu historii fikcyjnego przestępstwa zostały zakwalifikowane do grupy kłamców albo

<sup>4</sup> P. Ekman, W. Friesen, *Facial Sign of Emotional Experience*, Journal of Personality and Social Psychology, t. 39, nr 6, University of California, San Francisco, s. 1134–1225 – tłum. własne.

<sup>5</sup> <http://portalwiedzy.onet.pl>, W. Froncisz, *Jak wykryć kłamstwo, czy prawdomówność podglądając mózg* [dostęp: 10.07.2012].

prawdomównych. Po wykonaniu eksperymentu uzyskano dużą dokładność i zgodność wyników obu zapisów, tj. poligrafu oraz zmian temperatury zewnętrznej skóry twarzy. Rezultaty zaprezentowanych badań sugerują, że na wyniki SST mogą mieć wpływ emocje, lecz naturalne źródło pochodzenia temperatury nie zostało dotychczas wyjaśnione. Do analizy SST wybrano te obszary twarzy, których mięśnie zaangażowane są do wyrażania ekspresji. Niejasne jest jednak, czy obserwowane zmiany temperatury są powiązane z aktywnością tych grup mięśniowych. Do eksperymentu wybrano dwa najbardziej przewidywalne obszary do wykrywania kłamstwa – okolice oczodołów i nosa. Badanie poligraficzne przeprowadzono wykorzystując test w formacie ZCT (*Zone Comparison Test* – test porównania stref)<sup>6</sup>.

Podobne badania przeprowadzili Rosjanie, starając się wyjaśnić kwestię dotyczącą stopnia podobieństwa rejestrowanych sygnałów termowizji z jednoczesnym zapisem na poligrafie. Doktor Borys Nikołajewicz Jepifancew (kierownik katedry bezpieczeństwa informacyjnego Państwowej Syberyjskiej Akademii Komunikacyjnej w Omsku) i Aleksiej Nikołajewicz Mekin (adiunkt tej katedry) w artykule pt. *O powiązaniach między zapisami poligrafu, termowizji i elektroencefalogramu*<sup>7</sup>, zaprezentowali wyniki doświadczenia. Do przeprowadzenia eksperymentu użyto poligrafu rodzimej produkcji, wyposażonego w czujniki rejestrujące oddech, reakcję skórno-galwaniczną, pletysmograf, ciśnienie tętnicze krwi, kamerę termowizyjną, elektroencefalometr pozwalający rejestrować elektryczną aktywność mózgu w wielu punktach powierzchni czaszki wraz z programem komputerowym, dokonujący analizy zarejestrowanych sygnałów.

Na potrzeby wspomnianego eksperymentu testowanie na poligrafie przeprowadzono, stosując trzy typy pytań:

- 1) neutralne, które nie powinny wywołać reakcji u osób badanych,
- 2) istotne, dotyczące przedmiotu badania, które powinny wywołać najsilniejszą reakcję u osób nieszczerych,
- 3) kontrolne, połączone z czynami związanymi z rozpatrywaną sprawą, ale nie dotyczące ich bezpośrednio.

Mając na względzie przyjętą metodę badania, uznano, że do powstania obrazu termowizyjnego ważne jest, aby rejestrować zmiany temperatury w tych punktach twarzy, w których przebiegają duże naczynia krwionośne. Najbardziej odpowiednie do obserwacji okazały się okolice oczodołów. Po analizie reakcji zarejestrowanych na poligrafie przy pytaniu świadczącym o wprowadzaniu w błąd, okazało się, że temperatura w okolicy oczodołu wzrosła o 0,3° C. Otrzymany wynik wskazał na znaczenie minimalnych i maksymalnych współczynników wielu kombinacji otrzymanych sygnałów w chwili początkowej pracy czujników podczas udzielania nieszczerych odpowiedzi. Następnie porównywano zapisy każdego z czujników z zapisem kamery termowizyjnej oddzielnie. Po analizie wyników stwierdzono niewątpliwą przydatność wykorzystania informacji o wahaniami temperatury w wybranych do oceny prawdomówności obszarach twarzy, a tym samym do podwyższenia wiarygodności wyników uzyskiwanych podczas tradycyjnego badania poligraficznego. Autorzy podkreślili jednak, że znacznie

---

<sup>6</sup> D.A. Pollina i A.H. Ryan, *Związki pomiędzy oddziaływaniem temperatury zewnętrznej skóry twarzy, a tradycyjnym pomiarem poligrafu stosowanym w psychofizjologicznym wykrywaniu oszustwa. Badania przygotowawcze* – tłum. własne.

<sup>7</sup> B.N. Jepifancew, A.N. Mekin, *O powiązaniach między zapisami poligrafu, termowizji i elektroencefalogramu*, Wykłady TUSURA, nr 1(21), cz. 1, 2010, s.103–106 – tłum. własne.

lepsze rezultaty otrzymuje się wtedy, gdy kamera termowizyjna działa poza wiedzą osoby badanej, co wiązałoby się ze zmianą stosowanej metody badań.

Nawiązując do obserwacji zjawisk promieniowania podczerwonego, którego naturalnym źródłem są wszystkie ciała ogrzane, w tym również ciało człowieka, należy przywołać opinię prof. Huberta Koleckiego z Katedry Kryminalistyki Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, który już wiele lat temu wypowiadał się na temat śladów cieplnych, nazywając je zjawiskowymi śladami termicznymi (ZST). Wyjaśniał, że wykrycie istnienia śladu jest zależne od czułości zastosowanej aparatury, co oznacza, że ślad istnieje tak długo, jak długo dane urządzenie może wykryć najmniejszą różnicę między temperaturą nośnika śladu (podłożem), a śladem zostawionym na tym podłożu. Tak więc technika przetwarzania podczerwonych obrazów cieplnych na obrazy widzialne, czyli termowizja, umożliwiła szybkie poszukiwanie i zabezpieczenie ZST. Jest to niezwykle przydatne w praktyce kryminalistycznej<sup>8</sup>.

W pracowni badań poligraficznych należącej do Wydziału Badań Psychofizjologicznych Zarządu Dochodzeniowo-Śledczego Komendy Głównej Żandarmerii Wojskowej (KGŻW) w Warszawie, przy współpracy z Zakładem Techniki Podczerwieni i Termowizji Instytutu Optoelektroniki Wojskowej Akademii Technicznej, przeprowadzono próbę wykorzystania kamery termowizyjnej w wykrywaniu emocji towarzyszących kłamstwu. Kamerę zastosowano jako dodatkowe urządzenie wspierające badanie poligraficzne. Celem eksperymentu była obserwacja pojawiających się podczas mówienia nieprawdy zmian temperatury na powierzchni twarzy osób poddanych badaniom na poligrafie. Pracująca równolegle z poligrafem kamera termowizyjna rejestrowała poszczególne sekwencje obrazów, które następnie poddawano analizie. Na tej podstawie wskazano miejsca występowania najbardziej wyraźnych zmian temperatury na powierzchni skóry badanego oraz wyznaczono czas opóźnienia reakcji w odniesieniu do momentu zadania pytania, na które uzyskiwano nieprawdziwą odpowiedź<sup>9</sup>. Zbadano także poziom i rodzaj reakcji symptomatycznych zachodzących u osoby badanej w zestawieniu z pytaniami. Szczególną uwagę zwracano na nie przy pytaniu, na które osoba badana miała świadomie skłamać. Wyniki eksperymentu zaprezentowano podczas IV Międzyresortowego Seminarium Poligraficznego odbywającego się w dniach 21–23 września 2011 r. w Waplewie, zorganizowanego przez Wydział Badań Psychofizjologicznych Zarządu Dochodzeniowo-Śledczego KGŻW. Wykład wzbudził szczególne zainteresowanie słuchaczy seminarium z uwagi na nowatorskie rozwiązania.

Powyższe przykłady pokazują możliwości pełniejszego wykorzystania współczesnych osiągnięć nauki, także w odniesieniu do badań poligraficznych, w celu zwiększenia ich efektywności. Potwierdzeniem niech będą doniesienia mediów, że kamery termowizyjne miały zostać zamontowane na jednym z brytyjskich lotnisk, aby służyć pomocą podczas kontroli paszportowej i celnej. Wcześniej brytyjski Urząd Celny polecił uniwersytetowi w Bradford przeprowadzenie badania nad wykorzystaniem kamery termowizyjnej do wykrywania kłamstw. Prowadzący badania profesor Hassan Ugail zapewnił o skuteczności metody, utrzymując, że aktywność mózgu człowieka zmienia się w chwili uprawdopodobniania kłamstwa. Wspomniana metoda wymaga

<sup>8</sup> H. Kolecki. *Zjawiskowe ślady cieplne*, „Zeszyty Naukowe ASW”, 1974, nr 10, s.165–183.

<sup>9</sup> H. Polakowski, M. Kastek, J. Pilski, *Analysis of Facial Skin Temperature Changes in Acquaintance Comparison. Question Test*, „European Polygraph” 2001, t. 5, nr 3–4, s. 107–122.

jednoczesnego wykorzystania kamery termowizyjnej oraz standardowej kamery rejestrującej klatka po klatce mimikę twarzy (dzięki temu możliwa jest dodatkowa analiza gestów opracowana przez Ekmana). Zebrany materiał zostaje przesłany do komputera, w którym specjalne algorytmy przeliczają zebrane dane, aby móc wskazać, czy dana osoba mówi prawdę. Na podstawie otrzymanych wyników naukowcy twierdzą, że system ten sprawdza się w dwóch przypadkach na trzy, a w przyszłości jego skuteczność miałaby wzrosnąć do 90 proc.

Eksperti wykonujący testy poligraficzne różnymi metodami próbują zwiększać ich wiarygodność poprzez analizę mimiki twarzy, która pozwala sprecyzować, jaką emocję ukrywa badany w czasie trwania testu, jak również innymi obserwacjami związanymi z zachowaniem osoby badanej, a świadczącymi o określonych stanach emocjonalnych człowieka.

Sposobem ochrony przed popełnianiem błędów jest stosowanie kilku technik jednocześnie oraz powtarzanie testu podczas jednego badania. Pogląd ten w pełni podziela kierownik Katedry Kryminalistyki Uniwersytetu Wrocławskiego, dr hab. Ryszard Jaworski, który od 25 lat prowadzi badania poligraficzne<sup>10</sup>.

Przytoczone w niniejszym opracowaniu przykłady świadczą o możliwości stosowania termowizji w trakcie wykonywania badań poligraficznych. Warto przekonać się o jej przydatności, aby móc w pełni potwierdzić wartość uzyskiwanych wyników, które mogą zaważyć na wydaniu trafnej opinii odnośnie prawdomówności. Ma to znaczenie szczególnie wtedy, kiedy waży się los człowieka, tym bardziej, że kłamstwa nie można zobaczyć gołym okiem.

## Streszczenie

Artykuł dotyczy badań poligraficznych rozpatrywanych w kontekście zwiększenia ich wiarygodności dzięki zastosowaniu dodatkowych urządzeń służących wykrywaniu kłamstwa. Do najmniej inwazyjnych zaliczyć można analizator mowy zapisujący niesłyszalne dla ludzkiego ucha drgania głosu, które są wynikiem emocji związanych z kłamstwem. Innym urządzeniem umożliwiającym wykrywanie kłamstwa jest kamera termowizyjna. Użyta w połączeniu z tradycyjnym pomiarem reakcji fizjologicznych człowieka podczas badań poligraficznych, niewątpliwie podnosi wskaźnik wykrycia oszustwa.

## Abstract

The paper presents definition of thermography in terms of the improvement of its reliability through the use of additional lie-detecting devices. The voice analyzer is considered the least invasive one. It records voice vibrations reflecting human emotions barely audible to the human ear. Another lie-detecting device is a thermovision camera. Used in combination with traditional examination of physiological reactions of a human in a polygraph test, it increases the chances of detecting a lie.

---

<sup>10</sup> R. Jaworski, *Opinia z ekspertyzy poligraficznej jako dowód odciążający*, Wrocław 1999, Kolonia, s. 8–31.



Piotr Herbowski

## Analizator głosu – nowe możliwości podczas kontroli osobowych źródeł informacji

Priorytetem dla służb państwowych odpowiedzialnych za bezpieczeństwo, korzystających z informacji przekazywanych przez osobowe źródła informacji<sup>1</sup> powinna być właściwa kontrola informatorów<sup>2</sup>. Szczególnie wtedy, gdy np. informacja dotyczy planowanych zamachów terrorystycznych. Jednak problematyka związana z weryfikacją wiarygodności informatorów, pomimo jej dużego znaczenia, nie była w Polsce przedmiotem szerszych analiz i opracowań. Celem niniejszej publikacji jest wskazanie na nowe możliwości w tym zakresie dzięki zastosowaniu analizatora głosu<sup>3</sup>.

Każde osobowe źródło informacji można zakwalifikować jako bezwartościowe, jeśli nie dostarcza wiarygodnych informacji, a jego lojalność budzi uzasadnione wątpliwości. Kontrola informatora powinna jednak być prowadzona stale, gdyż w każdej chwili może on stać się nielojalny wobec prowadzącego go funkcjonariusza i przekazywać nieprawdziwe wiadomości. Duże znaczenie ma przede wszystkim sprawdzanie okoliczności uzyskania przez źródło informacji<sup>4</sup>. Od wielu lat także w Polsce stosowane są różne metody operacyjne służące takiej weryfikacji, jednak zdarza się, że ich wyniki nie rozwiewają powstałych wątpliwości. Poza tym wiele z nich jest bardzo czasochłonne, co stawia ich zastosowanie pod dużym znakiem zapytania w sytuacjach, gdy służby stoją przed koniecznością uzyskania szybkiego rozstrzygnięcia.

Funkcjonariusze współpracujący z osobowymi źródłami informacji, oceniając wiarygodność źródeł, mogą korzystać z różnych metod. W pierwszej kolejności należy wskazać na te o charakterze nieinstrumentalnym. Polegają one na obserwacji zachowania i analizie wypowiedzi. Istnieje wiele rodzajów takich metod<sup>5</sup>, ale mają one zastosowanie głównie w przypadku rozmów z osobami podejrzanymi o udział w przestępstwie, a więc w sytuacjach różniących się od spotkań z informatorami. Ponadto dotychczas stosowane narzędzia oceny nieszczeroci wykorzystujące symptomy werbalne i niewerbalne nie są tak dokładne, jak deklarują to ich twórcy, np. Paul Ekman<sup>6</sup>. Wyniki badań eks-

---

<sup>1</sup> Tym pojęciem określono osoby przekazujące poufnie informacje służbom państwowym, z którymi współpraca ma charakter stały, np. informatorzy, współpracownicy i agenci, wykluczono natomiast osoby anonimowe przekazujące informacje incydentalnie (jednorazowo). Przykładowy podział poufnych osobowych źródeł informacji przedstawił także R. Netczuk, *Tajny współpracownik policji na tle prawnoporównawczym*, Katowice 2006, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, s. 111–113.

<sup>2</sup> Określenie informator jest stosowane w tej publikacji zamiennie z osobowymi źródłami informacji jako obejmujące zbiorczo wszystkie kategorie źródeł stale współpracujących ze służbami państwowymi, niezależnie od ich nazewnictwa przyjętego przez poszczególne służby.

<sup>3</sup> Analizatory głosu są nazywane także: analizatorami stresu w głosie, poligrafami głosowymi, wariografami głosowymi, psychologicznymi analizatorami stresu.

<sup>4</sup> Istotne jest przede wszystkim ustalenie, czy nie wiązało się to z popełnieniem przestępstwa przez informatora. Szerzej zob. R. Netczuk, *Tajny współpracownik...*, s. 116–117.

<sup>5</sup> Metody takie szeroko przedstawia w swojej publikacji W. Pasko-Porys, *Przesłuchiwanie i wywiad. Psychologia kryminalistyczna*, Warszawa 2007, Oficyna Naukowa.

<sup>6</sup> Zob. P. Ekman, *Kłamstwo i jego wykrywanie w biznesie, polityce i małżeństwie*, Warszawa 2006, PWN, s. 295–297.

perymentalnych wskazują, że trafność ustaleń jest relatywnie niewielka<sup>7</sup>. Posługiwanie się nimi wymaga również odpowiedniego przeszkolenia, które jednak nie gwarantuje uczestnikom podniesienia umiejętności w zakresie wskazania osoby nieszczerzej. Jak dowodzą wyniki badań naukowych, szkolenie w wykrywaniu kłamstwa funkcjonariuszy służb państwowych odpowiedzialnych za bezpieczeństwo przynosi pewne pozytywne skutki, ale wzrost trafności jest zazwyczaj bardzo niewielki<sup>8</sup>.

Alternatywą dla niedoskonałych metod nieinstrumentalnych mogłyby być metody instrumentalne, np. badania poligraficzne. Pojawiają się jednak wątpliwości, gdyż osoby przekazujące informacje są często przeciwne sformalizowanej współpracy. Z niechęcią godzą się na rejestrację ich wypowiedzi<sup>9</sup> i najprawdopodobniej nie zgodzą się poddać badaniom poligraficznym<sup>10</sup>. Wydaje się, że w przypadku informatorów nawet sama propozycja poddania się takim badaniom może być odebrana negatywnie jako przejaw braku zaufania i skutkować zakończeniem współpracy. O możliwości użycia poligrafu do kontroli informatorów wspominał już przed wielu laty A. Krzyścin, powołując się na amerykańskie doświadczenia w tym zakresie<sup>11</sup>. Takie rozwiązania nie zyskały jednak akceptacji ówczesnych polskich służb.

Problem oceny wiarygodności informatorów nabiera szczególnego znaczenia, gdy z treści informacji wynika m.in. konieczność niezwłocznego podjęcia działań oddalających bezpośrednio zagrożenie dla życia lub zdrowia funkcjonariusza bądź informatora działającego wewnątrz grupy terrorystycznej lub zorganizowanej, którego umieszczenie bądź zwerbowanie było efektem wielomiesięcznych wysiłków. Czy można narażać na niepowodzenie całą operację specjalną, jeśli informacje o grożącym niebezpieczeństwie nie są wiarygodne, a ich celem jest dekonspiracja osoby działającej wewnątrz grupy? W takich sytuacjach niezbędna staje się szybka i obiektywna ocena wiarygodności przekazanej informacji. Jest to możliwe, ale przede wszystkim przy użyciu metod instrumentalnych.

W latach 60. XX w. w Stanach Zjednoczonych, w odpowiedzi na oczekiwania wyrażane m.in. przez funkcjonariuszy wojskowych służb specjalnych, podjęto badania nad urządzeniami umożliwiającymi prowadzenie analizy reakcji psychofizjologicznych, ale bez kontaktu z ciałem osoby badanej. W wyniku tych prac już w 1970 r. na rynku pojawił się pierwszy komercyjny analizator głosu<sup>12</sup>. Przyjmuje się, że ma on

<sup>7</sup> A. Memon, A. Vrij, R. Bull, *Prawo i psychologia. Wiarygodność zeznań i materiału dowodowego*, Gdańsk 2003, Gdańskie Wydawnictwo Psychologiczne, s. 53–57.

<sup>8</sup> J. Ulatowska, *The Relationship between Knowledge of Cues to Deception and the Ability to Detect Deceit*, „Problems of Forensic Sciences” 2011, t. 85, s. 55.

<sup>9</sup> A. Szumski, *Wykorzystanie taktyki i techniki kryminalistycznej w ramach czynności operacyjno-rozpoznawczych*, Wrocław 2010, Arboretum, s. 188.

<sup>10</sup> Metoda ta od wielu lat jest stosowana w służbach specjalnych w Polsce i na świecie nie tylko w przypadku podejrzeń o nielojalność, ale przede wszystkim w celach prewencyjnych do okresowej kontroli funkcjonariuszy, a także w trakcie postępowania kwalifikacyjnego wobec kandydatów do służby. W Polsce badania te są wykonywane w wielu służbach państwowych, m.in. Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, Służbie Kontrwywiadu Wojskowego, Służbie Wywiadu Wojskowego, Policji, Straży Granicznej, Żandarmerii Wojskowej, Służbie Celnej oraz kontroli skarbowej. Podstawy prawne tych badań są określone w ustawach regulujących pracę poszczególnych służb, natomiast część aktów wykonawczych ma charakter niejawnny.

<sup>11</sup> A. Krzyścin, *Wykorzystanie poligrafu w czynnościach operacyjnych na przykładzie praktyki w USA*, „Studia Kryminalistyczne, Kryminalistyczne i Penitencjarne” 1979, t. 10, s. 261–265.

<sup>12</sup> Szerzej na temat historii badań nad analizą głosu zob. J. Pietruszka, *Wykorzystanie analizatora głosu (poligrafu – wariografu głosowego) w postępowaniu karnym i stosunkach pracy*, niepublikowana rozprawa doktorska, Warszawa 2008, Uniwersytet Warszawski, s. 22–32.



za zadanie rejestrować te same zewnętrzne korelaty emocji co tradycyjny poligraf, ale przez analizę niesłyszalnych dla ucha i niepoddających się kontroli mikrodrgań w zakresie częstotliwości od 8 do 12 Hz<sup>13</sup>. W zależności od ich poziomu ocenia się stan emocjonalny osoby. Wyniki przygotowywane są w różnej formie, ale ostatecznej ocenie najczęściej poddaje się uzyskane dane liczbowe lub wykresy. Badania nad technologią nadal trwają w wielu krajach, m.in. Izraelu, USA czy Rosji<sup>14</sup>, a pojedyncze urządzenia są oficjalnie testowane np. na lotniskach<sup>15</sup>. W Stanach Zjednoczonych z analizatorów głosu korzystają m.in. służby policyjne, traktując je jako narzędzie przydatne do weryfikacji związku badanej osoby z konkretnym zdarzeniem, opierając się na reakcji emocjonalnej zawartej w głosie. Urządzenia te są używane coraz częściej, również w Polsce<sup>16</sup>, przez instytucje cywilne – banki, towarzystwa ubezpieczeniowe.

Wykorzystanie analizatora głosu do oceny wiarygodności osobowych źródeł informacji staje się obecnie bardziej realne. Sprzyjają temu następujące okoliczności: coraz powszechniejsza rejestracja dźwięku w czasie spotkań operacyjnych<sup>17</sup>, postępująca miniaturyzacja urządzeń służących takim celom oraz coraz lepsza jakość zapisów. Można przewidywać, że zarejestrowany dźwięk, który miał dotychczas tylko znaczenie pomocnicze, posłuży w przyszłości także do badania na analizatorze.

Zastosowanie analizy głosu do kontroli informatorów może okazać się lepszym wyborem, w porównaniu z badaniami poligraficznymi, ponieważ ma dodatkowe atuty. Czynności badawcze mogą odbywać się:

- bez wiedzy osoby badanej,
- bez kontaktu urządzenia z ciałem badanego,
- bez względu na samopoczucie fizyczne osoby badanej (choroby układu naczyniowo-sercowego czy np. oddechowego),
- w trakcie rozmowy telefonicznej,
- na odległość,
- na podstawie nagranej rozmowy,
- w warunkach środowiskowych odbiegających od tych, które wymagane są w badaniach poligraficznych,
- szybciej i sprawniej od badań poligraficznych.

Ponadto badania charakteryzuje mniejsza podatność na zakłócanie ze strony osoby badanej. Dodatkowym atutem jest też fakt, że wyszkolenie osoby mającej prowadzić badania jest nieporównanie krótsze, niż ma to miejsce w przypadku badań poligraficznych<sup>18</sup>.

---

<sup>13</sup> M. Gramatyka, *Teoretyczne i praktyczne aspekty analizy poziomu stresu w głosie ludzkim na przykładzie urzędnika LVA 6.50*, w: *Kryminalistyka i nauki penalne wobec przestępczości. Księga pamiątkowa dedykowana Profesorowi Mirosławowi Owocowi*, H. KołECKI (red.), Poznań 2008, Wydawnictwo UAM, s. 372.

<sup>14</sup> Takie informacje są zawarte na stronach internetowych producentów analizatorów głosu.

<sup>15</sup> W USA w 2001 r. została wprowadzona przez Aviation and Transportation Security Act możliwość stosowania analizatora głosu w cywilnym ruchu lotniczym.

<sup>16</sup> Zob. J. Pietruszka, *O perspektywach zastosowania analizatorów poziomu stresu w głosie*, „Problemy Kryminalistyki” 2006, nr 252, s. 66–70.

<sup>17</sup> A. Szumski, *Wykorzystanie taktyki...*, s. 188.

<sup>18</sup> Zob. J. Pietruszka, *O dopuszczalności i silnie prewencyjnym oddziaływaniu badań poligraficznych w stosunkach pracy*, „Monitor Prawa Pracy” 2006, nr 4, s. 185.

Zastrzeżenia wywołuje natomiast to, co jest jednym z głównych atutów, czyli możliwość prowadzenia badań na analizatorze bez wiedzy i zgody badanego<sup>19</sup>. Ponadto brakuje w Polsce poprawnych metodologicznie badań nad wartością diagnostyczną i wielkością błędu w badaniach na analizatorze głosu, oraz opracowania metodyki badań.

Przewidywać należy, że użycie analizatora głosu może przyczynić się do zmniejszenia ryzyka nietrafnej oceny wiarygodności osobowego źródła informacji, zwłaszcza gdy:

- istnieje konieczność szybkiego sprawdzenia wiarygodności źródła i oceny prawdopodobieństwa przekazanych informacji, a wykonanie tego zadania „tradycyjnymi” sposobami nie jest możliwe w krótkim czasie,
- zachodzi potrzeba oceny sprzecznych informacji, których nie można skontrolować za pomocą innych metod,
- weryfikacja informacji za pomocą innych metod jest niemożliwa lub szczególnie utrudniona,
- kontrola za pomocą innych metod pracy operacyjnej groziłaby dekonspiracją źródła<sup>20</sup>.

Z tych też powodów zainteresowanie analizatorami głosu wykazują także polskie służby specjalne i Policja, które już od wielu lat są w ich posiadaniu<sup>21</sup>, jednak jak dotychczas brakuje informacji, aby w jakikolwiek sposób korzystano z tych urządzeń.

W polskich podręcznikach kryminalistyki znajdują się tylko wzmianki na temat analizatorów głosu i dostrzegalne jest raczej sceptyczne nastawienie autorów. Wynikać może ono zarówno z faktu posiadania znikomej wiedzy na temat tych urządzeń, jak i postrzegania ich głównie przez pryzmat ewentualnej przydatności dowodowej w postępowaniu karnym<sup>22</sup>.

Z informacji znajdujących się na oficjalnej stronie internetowej National Center for Credibility Assessment (NCCA)<sup>23</sup> wynika, że instytucja ta nie prowadzi obecnie żadnych badań naukowych nad przydatnością analizatora głosu. Wcześniejsze doświadczenia pokazują jednak, że część programów badawczych jest utajniana, a nawet celowo dezinformuje się służby specjalne innych państw. Jako przykład podaje się tu raport J. F. Kubisa z lat 70. XX w<sup>24</sup>. Wpływ na powstanie negatywnych opinii o analizatorze

<sup>19</sup> Zdaniem Adama Tarachy zasady pracy operacyjnej są częścią taktyki kryminalistycznej, której reguły należy zaliczyć do norm (zadań) celowościowych. Normy te zmierzają do osiągnięcia zamierzonego rezultatu (celu), a ich istotną cechą jest relatywny charakter. Ustalają jedynie stosunek zachodzący między celem a zalecanym postępowaniem jako środkiem do jego osiągnięcia. Z tego też powodu w ramach działalności operacyjnej „wolno więcej” niż w procesie karnym. Działania dyskwalifikowane procesowo (np. z powodów zakazów procesowych) wcale nie muszą być uznane za takie w ramach czynności operacyjnych. Nie oznacza to jednak, że w ramach działalności operacyjnej organy ścigania mają zupełną dowolność – zob. szerzej A. Taracha, *Czynności operacyjno-rozpoznawcze. Aspekty kryminalistyczne i prawnodowodowe*, Lublin 2006, Wydawnictwo UMCS, s. 38–39.

<sup>20</sup> Zob. A. Krzyżcin, *Wykorzystanie poligrafu...*, s. 262–263.

<sup>21</sup> J. Konieczny, *Wprowadzenie do bezpieczeństwa biznesu*, Warszawa 2004, Konsalnet, s. 69.

<sup>22</sup> Zob. m.in. E. Gruza, M. Goc, J. Moszczyński, *Kryminalistyka – czyli rzecz o metodach śledczych*, Warszawa 2008, WAiP, s. 166–167; T. Hanausek, *Kryminalistyka. Zarys wykładu*, Kraków 2005, Zakamycze, s. 260–261; M. Kulicki, *Kryminalistyka. Wybrane problemy teorii i praktyki śledczo-sądowej*, Toruń 1994, Wydawnictwo UMK, s. 498–500; *Kryminalistyka*, J. Widacki (red.), Warszawa 2008, C.H. Beck, s. 386–387.

<sup>23</sup> Amerykańska rządowa instytucja zajmująca się organizacją i koordynacją wszystkich badań mających rozwijać metody służące ocenie wiarygodności osób, które mogą zostać wykorzystane przez służby specjalne i policyjne. Poprzednie nazwy tej instytucji to DoDPI – Department of Defense Polygraph Institute oraz DACA – Defense Academy for Credibility Assessment, [www.daca.mil](http://www.daca.mil) [dostęp: 22.07.2011].

<sup>24</sup> J.F. Kubis, *Comparison of Voice Analysis and Polygraph as Lie Detection Procedures*, Contract DAAD05-72-C-0217. Raport ten budzi wiele innych wątpliwości, których omówienie wykracza jednak poza

głosu mógł mieć też krytyczny raport przygotowany na zlecenie poligraferów zrzeszonych w American Polygraph Association (APA)<sup>25</sup>, którzy w tym urzędzeniu dostrzegli konkurencję dla poligrafu<sup>26</sup>.

Faktem jest natomiast niewielka liczba poprawnych metodologicznie opracowań naukowych dotyczących wartości diagnostycznej badań na analizatorze głosu, wykonanych na zlecenie instytucji, które byłyby zainteresowane rzetelnym wynikiem<sup>27</sup>. Poza tym dotychczasowe prace, mające głównie charakter eksperymentów naukowych, pokazują, że wartość diagnostyczna badań na analizatorze jest niższa od badań poligraficznych<sup>28</sup>. Trzeba jednak zaznaczyć, że wyniki eksperymentów nie są dobrym miernikiem faktycznej wartości diagnostycznej tej metody. Konieczne są więc dalsze badania nad analizatorem, aby zwiększyć trafność rezultatów. Wyniki prowadzonych dotychczas w Polsce eksperymentów, zarówno na Uniwersytecie Warszawskim, jak i Uniwersytecie Śląskim, są obiecujące<sup>29</sup>. Należy jednak podjąć kompleksowe prace nad analizatorem głosu i są one planowane przez Szkołę Wyższą Psychologii Społecznej Wydział Zamiejscowy w Poznaniu oraz Centralne Laboratorium Kryminalistyczne Policji w Warszawie. Ich przedmiotem będzie:

- porównanie zapisów analizatora głosu ze wskazaniami poligrafu,
- ustalenie faktycznej trafności w odniesieniu do polskiej populacji w sprawach rzeczywistych i eksperymentalnych,
- wypracowanie metodyki badawczej przydatnej w praktyce operacyjnej i śledczej.

Podsumowując, kontrola osobowych źródeł informacji jest jednym z najtrudniejszych zadań stojących przed służbami zajmującymi się bezpieczeństwem. Wykorzystuje się do tego różne metody, ale ich wyniki są często niedoskonałe. Konieczne jest więc ciągłe poszukiwanie nowych rozwiązań, które zwiększają trafność oceny. Jedno z nich to analizator głosu, który oferuje wiele nowych możliwości. Zanim jednak zostanie on szerzej wykorzystany do oceny wiarygodności informatorów, konieczne jest przeprowadzenie odpowiednich badań naukowych, aby zweryfikować przydatność tego urządzenia w autentycznych sprawach, co pozwoli na przedstawienie konkretnych propozycji jego zastosowania w praktyce.

---

zakres niniejszego artykułu, zob. J. Pietruszka, *O perspektywach zastosowania...*, s. 65; także J. Widacki, *Wprowadzenie do problematyki badań poligraficznych*, Warszawa 1981, Wydawnictwo MSW, s. 48.

<sup>25</sup> Zob. także M. Gramatyka, *Teoretyczne i praktyczne...*, s. 368.

<sup>26</sup> Zob. [www.polygraph.org/section/press-room/position-voice-stress](http://www.polygraph.org/section/press-room/position-voice-stress) [dostęp 22.07.2011].

<sup>27</sup> Wśród tych nielicznych opracowań należy wskazać na raporty: K.R. Dampousse, L. Pointon, D. Upchurch, R.K. Moore, *Assessing the Validity of Voice Stress Analysis Tools on a Jail Setting*, 2005-IJ-CX-0047, March 31, 2007 – zlecony przez Departament Sprawiedliwości USA; H. Hollien, J.D. Harnsberger, *Voice Stress Analyzer Instrumentation Evaluation*, Final Report CIFA Contract – FA 4814-04-0011, February 28, 2006.

<sup>28</sup> J. Widacki, *Kierunki poszukiwań nowych technik detekcji nieszczerości*, w: *Normy prawne i standardy branżowe w zakresie badań poligraficznych w wybranych krajach, Emów 21–24 czerwca 2010*, Emów 2011, Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, s. 116. Zdaniem tego autora jest to spowodowane tym, że analizatory rejestrują i analizują tylko jeden fizjologiczny korelat emocji, podczas gdy tradycyjny poligraf co najmniej trzy takie korelaty, zob. *Kryminalistyka*, J. Widacki (red.), Warszawa 2008, C.H. Beck, s. 387.

<sup>29</sup> Informacje takie autor uzyskał od osób prowadzących badania – dr. Jarosława Pietruszki prowadzącego badania na Uniwersytecie Warszawskim oraz dr. Marka Leśniaka z Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach; zob. także J. Pietruszka, *O przydatności poligrafu głosowego – wstępne wyniki badań*, „Problemy Kryminalistyki” 2006, nr 251, s. 48–57.

## **Streszczenie**

Podstawowym celem pracy jest zwrócenie uwagi na alternatywny sposób oceny wiarygodności za pomocą analizatora głosu. Urządzenia tego typu są wykorzystywane w wielu krajach świata przez służby odpowiedzialne za bezpieczeństwo oraz instytucje cywilne. W Polsce korzystają z niego niektóre towarzystwa ubezpieczeniowe, a zainteresowanie zastosowaniem analizatorów w swojej pracy wykazują także służby specjalne i Policja. Zanim jednak urządzenia te zostaną szerzej wykorzystane do celów operacyjnych i śledczych, należy, po przeprowadzeniu kompleksowych badań naukowych, ustalić ich faktyczną trafność w odniesieniu do polskiej populacji.

## **Abstract**

The article is a kind of reflection on problems connected with the control of informant's credibility using a voice analyzer. Devices of this type are used in a lot of countries around the world both by services responsible for security, and civil institutions. In Poland they are used by some insurance companies. Also secret services and police show an interest in the use of such analyzers. However, before these devices are used more widely for operational and investigation purposes, it is necessary to establish their actual accuracy with reference to Polish population through the complex scientific research.

**Kamila Sacewicz**

## Niemiecka strategia ochrony cyberprzestrzeni<sup>1</sup>

### Wprowadzenie

W dniu 23 lutego 2011 r. rząd RFN przyjął *Strategię Cyberbezpieczeństwa dla Niemiec*, która ma zapewnić stosowną ochronę sieci teleinformatycznych bez szkody dla ich funkcjonalności i rozwoju. Ujęte w strategii cele to: wzmocniona ochrona przed zamachami cybernetycznymi infrastruktury krytycznej (w Niemczech zalicza się do niej m.in. sektor teleinformatyczny i telekomunikacyjny), ochrona systemów teleinformatycznych, utworzenie Narodowego Centrum Przeciwdziałania Zagrożeniom dla Cyberprzestrzeni (NCAZ – *Nationales Cyber-Abwehrzentrum*)<sup>2</sup> oraz Narodowej Rady Cyberbezpieczeństwa (*Nationaler Cyber-Sicherheitsrat*)<sup>3</sup>.

Sprawne funkcjonowanie organów administracji, elementów infrastruktury krytycznej, niezakłócony rozwój gospodarki, a także dobrostan obywateli wymagają niezawodności infrastruktury teleinformatycznej państwa, a tym samym skutecznej ochrony przed wymierzonymi w nią potencjalnymi atakami. W konsekwencji opracowano niemiecką strategię, która ma na celu zapewnienie akceptowalnego poziomu bezpieczeństwa zasobów informacyjnych państwa.

Poniżej przedstawiono jej ważniejsze elementy.

### Organy właściwe rzeczowo do realizacji *Strategii* i jej adresaci

Celem niemieckiego rządu pozostaje wniesienie znaczącego wkładu w bezpieczeństwo cyberprzestrzeni. W ten sposób pragnie przyczynić się do utrzymania i dalszego rozwoju dobrobytu gospodarczego i społecznego państwa.

Myśl przewodnia niemieckiej strategii ochrony cyberprzestrzeni zakłada, że o jej bezpieczeństwie stanowi suma wszystkich krajowych oraz międzynarodowych działań na rzecz dostępności infrastruktury teleinformatycznej, jak też jej nienaruszonej integralności, autentyczności oraz poufności zawartych w niej danych.

Z uwagi na powyższe adresatami strategii pozostają sektor publiczny oraz prywatny, a także społeczeństwo oraz partnerzy międzynarodowi.

Za realizację postanowień strategii na gruncie krajowym odpowiadać mają powołane na jej podstawie Narodowe Centrum Przeciwdziałania Zagrożeniom dla Cyberprzestrzeni (NCAZ) oraz Narodowa Rada Cyberbezpieczeństwa.

---

<sup>1</sup> Artykuł opracowano na podstawie materiałów publikowanych przez MSW RFN ([www.bmi.bund.de](http://www.bmi.bund.de)), m.in. *Strategii Cyberbezpieczeństwa dla Niemiec*, a także informacji poświęconych niemieckiej architekturze cyberbezpieczeństwa, materiałów prasowych, komunikatów oraz materiałów publikowanych przez Pełnomocnika Rządu Federalnego ds. Teleinformatyki ([www.ciobund.de](http://www.ciobund.de)).

<sup>2</sup> NCAZ to platforma współpracy organów niemieckiej administracji właściwych w sprawach ochrony cyberprzestrzeni.

<sup>3</sup> Organ koordynujący współpracę pomiędzy organami administracji, a także na linii państwo–gospodarka.

## Narodowe Centrum Przeciwdziałania Zagrożeniom dla Cyberprzestrzeni (NCAZ)

W ramach realizacji postanowień niemieckiej strategii bezpieczeństwa cybernetycznego, w czerwcu 2011 r. oficjalną działalność rozpoczęło Narodowe Centrum Przeciwdziałania Zagrożeniom dla Cyberprzestrzeni (NCAZ) stanowiące odpowiedź rządu na stale rosnące zagrożenia dla niemieckiej cyberprzestrzeni.

U podstaw decyzji o utworzeniu NCAZ leżały dane zebrane przez Federalny Urząd Bezpieczeństwa Teleinformatycznego. Zgodnie z opublikowanym przez urząd raportem wzrasta nie tylko liczba ataków cybernetycznych, ale także ich jakość, a tym samym poziom zagrożenia, jaki generują<sup>4</sup>. W 2009 r. miało miejsce 900 zamachów na komputery rządowe, w 2010 r. liczba incydentów wzrosła o kolejne 700<sup>5</sup>, a przypadające z tego tytułu straty dla niemieckiej gospodarki w 2011 r. szacowane były na kilkanaście miliardów euro. Mając powyższe na uwadze, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych RFN było zmuszone podjąć zdecydowane działania i w konsekwencji powołało do życia NCAZ, które ma pozostawać pierwszym ogniwem walki z zagrożeniami cybernetycznymi.

Podobnie jak utworzone w 2004 r. Wspólne Centrum Przeciwdziałania Terroryzmowi (GTAZ – *Gemeinsames Terrorismusabwehrzentrum*)<sup>6</sup>, także i NCAZ stanowi platformę współpracy właściwych rzeczowo organów niemieckiej administracji. Niemcy nie zdecydowali się na instytucjonalizację prac Centrum ze względu na obowiązujący w RFN nakaz rozdziału (*Trennungsgebot*) służb specjalnych od służb policyjnych<sup>7</sup>. Decyzja ta umożliwia funkcjonowanie Centrum, jako że skupia ono:

- Federalny Urząd Bezpieczeństwa Teleinformatycznego (BSI – *Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik*), który przewodzi pracom,
- Federalny Urząd Ochrony Konstytucji (*Bundesamt für Verfassungsschutz* – BfV),
- Federalny Urząd Ochrony Ludności i Reagowania Kryzysowego (*Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe* – BBK),
- Federalny Urząd Kryminalny (*Bundeskriminalamt* – BKA),
- Federalną Służbę Wywiadu (*Bundesnachrichtendienst* – BND),
- Celny Urząd Kryminalny (*Zollkriminalamt* – ZKA),
- Policję Federalną (*Bundespoleizei* – BPol),
- Bundeswehre.

<sup>4</sup> BSI podaje, że co sekundę powstają dwa nowe szkodliwe oprogramowania, co minutę dochodzi do kradzieży dwóch tożsamości, każdego dnia odkrywa się 13 luk bezpieczeństwa w standardowym oprogramowaniu oraz 21 tys. zainfekowanych stron internetowych. W 2010 r. przy pomocy wirusa „stuxnet” udało się sabotować prace irańskich zakładów atomowych. Międzynarodowy Fundusz Walutowy przyznał, że w czerwcu 2011 r. padł ofiarą złożonych ataków na system, w którym przechowywane są dane dotyczące sytuacji finansowej zrzeszonych państw. W połowie 2011 r. zaatakowany został także amerykański koncern zbrojeniowy Lockheed Martin. Celem pozostawały dane dotyczące myśliwca wielozadaniowego F-35 Lightning II, jednak atak został udaremniony.

<sup>5</sup> Większość ataków na sieci rządowe Niemcy przypisują Chińczykom.

<sup>6</sup> Po 11 września 2001 r. BfV skoncentrował swoje wysiłki przede wszystkim na zwalczaniu terroryzmu i ekstremizmu o podłożu islamskim, czego efektem było utworzenie w Berlinie w grudniu 2004 r. analitycznego Wspólnego Centrum Przeciwdziałania Terroryzmowi. GTAZ nie jest samodzielną instytucją, daje natomiast szerokie możliwości współpracy pomiędzy skupionymi w swoich ramach 40 właściwymi rzeczowo organami.

<sup>7</sup> Po zakończeniu II wojny światowej alianci zobowiązali niemiecką administrację do ścisłego rozdziału organów bezpieczeństwa wykonujących czynności operacyjne od instytucji policyjnych uprawnionych do wykonywania czynności procesowych.



W razie potrzeby NCAZ otrzymuje także wsparcie od organów nadzoru elementów infrastruktury krytycznej<sup>8</sup>.

Do najważniejszych zadań Centrum należą przeciwdziałanie zagrożeniom dla cyberprzestrzeni oraz ich zwalczanie, w tym wymiana informacji, analiza incydentów teleinformatycznych i ich ewaluacja, wypracowywanie mechanizmów skutecznej ochrony i prewencji oraz neutralizacja rezultatów ataków, a także ocena skuteczności realizacji postanowień strategii ochrony cyberprzestrzeni. Zrzeszone w Centrum organy dostarczają informacje zgodnie z właściwością rzeczową – BSI ocenia incydent pod względem technicznym, BfV bada, czy za atak odpowiada zagraniczna służba specjalna, a BBK ocenia skutki zamachów dla infrastruktury krytycznej. Pozostałe organy rozpoznają nowe metody i narzędzia ataku. W konsekwencji NCAZ potrafi w krótkim czasie przedstawić aktualną i kompleksową informację na temat zagrożeń dla cyberprzestrzeni. W ramach działań prewencyjnych NCAZ okresowo, a dodatkowo w razie potrzeby, przedstawia Narodowej Radzie Cyberbezpieczeństwa stosowne wytyczne, a w sytuacjach nadzwyczajnych raportuje bezpośrednio sztabowi kryzysowemu w MSW.

W praktyce w razie ataku cybernetycznego zrzeszeni w Centrum eksperci mają poddać analizie szkodliwe oprogramowanie, a następnie opracować raport sytuacyjny i udzielić organom administracji publicznej oraz zagrożonym przedsiębiorstwom prywatnym wytycznych co do dalszego postępowania, a także przedstawić niezbędne środki zaradcze.

Zgodnie z fikcyjnym scenariuszem przedstawionym dziennikarzom w przededniu otwarcia Centrum, jego zwykły cykl pracy może wyglądać następująco:

1. BSI uzyskuje informacje o luce bezpieczeństwa, której producent oprogramowania lub sprzętu nie potrafi skutecznie zabezpieczyć;
2. BSI przekazuje otrzymane informacje do NCAZ;
3. Równocześnie BfV dowiaduje się o podjętej „próbie sabotażu” polegającej na usiłowaniu zainstalowania szkodliwego oprogramowania w placówce zaliczanej do infrastruktury krytycznej przez jej pracownika;
4. BSI poddaje przedmiotowe oprogramowanie analizie technicznej;
5. BSI stwierdza, że wykorzystuje ono rozpoznaną lukę bezpieczeństwa;
6. Pracownicy NCAZ wspólnie formułują wniosek o zaistnieniu realnego zagrożenia dla infrastruktury krytycznej;
7. NCAZ ostrzega zagrożone jednostki organizacyjne prosząc jednocześnie o informacje zwrotne.

Powyższa procedura ma zapewnić kontrolę Centrum nad bezpieczeństwem niemieckiej cyberprzestrzeni.

---

<sup>8</sup> W Niemczech do infrastruktury krytycznej zaliczane są następujące sektory:

- transport i ruch powietrzny, kolejowy, drogowy, wodny;
- energia (elektryczność, elektrownie atomowe, olej mineralny, gaz);
- substancje szkodliwe (chemiczne, biologiczne, zbrojeniowe);
- teleinformatyka i telekomunikacja;
- finansowy i ubezpieczeniowy;
- zaopatrzenie (ratownictwo, zaopatrzenie w wodę, usuwanie odpadów);
- organa administracji i wymiaru sprawiedliwości (w tym policja, służby celne i wojsko);
- inne (media, znaczące instytuty naukowo-badawcze, dziedzictwo kulturowe).

## Narodowa Rada Cyberbezpieczeństwa

W wyniku przyjętej przez Niemcy w lutym 2011 r. strategii bezpieczeństwa cybernetycznego utworzono Narodową Radę Cyberbezpieczeństwa. Pracom gremium przewodzi Pełnomocnik Rządu ds. Teleinformatycznych, a jego skład obejmuje:

- Urząd Kanclerski,
- Ministerstwo Spraw Zagranicznych,
- Ministerstwo Spraw Wewnętrznych,
- Ministerstwo Gospodarki i Technologii,
- Ministerstwo Sprawiedliwości,
- Ministerstwo Finansów,
- Ministerstwo Oświaty i Nauki,
- resort obrony,
- przedstawicieli krajów związkowych.

W razie potrzeby skład ten poszerzany jest o dalsze resorty, przedstawicieli biznesu i świata nauki.

Przedmiotowemu organowi powierzono koordynację współpracy w obrębie niemieckiego rządu, a także na styku państwa i gospodarki.

## Priorytetowe kierunki działań

Strategia cyberbezpieczeństwa Niemiec, poza powołaniem opisanych wyżej NCAZ oraz Narodowej Rady Cyberbezpieczeństwa, wskazuje osiem dalszych celów strategicznych.

Kluczowa dla bezpieczeństwa cyberprzestrzeni RFN pozostaje ochrona teleinformatycznej infrastruktury krytycznej, która stanowi centralny element większości obiektów infrastruktury krytycznej państwa. W tym kontekście Niemcy planują kontynuację oraz rozbudowę planu wdrożeniowego KRITIS (*Kritische Infrastrukturen* – Infrastruktury Krytycznej)<sup>9</sup>. Adresatami tego planu w większości pozostają prywatni operatorzy elementów infrastruktury krytycznej (zob. przypis nr 8). Rozszerzenie planu KRITIS o dalsze sektory i branże ma nastąpić na podstawie wyników badań prowadzonych przez Narodową Radę Cyberbezpieczeństwa.

Ochrony wymaga także infrastruktura teleinformatyczna użytkowana przez obywateli oraz przedsiębiorstwa małej i średniej wielkości. Dlatego też strategia przewiduje podjęcie szeregu inicjatyw edukacyjno-informacyjnych zmierzających do podniesienia świadomości zagrożeń oraz bezpiecznego użytkowania systemów teleinformatycznych, a także zakłada dokonanie przeglądu rozwiązań oferowanych przez operatorów teleinformatycznych. Ponadto zobowiązuje Federalne Ministerstwo Gospodarki i Technologii do utworzenia wspólnie z przedstawicielami przemysłu grupy zadaniowej „Bezpieczeństwo teleinformatyczne w gospodarce”<sup>10</sup>.

Ważnym elementem strategii jest podniesienie poziomu zabezpieczeń systemów teleinformatycznych użytkowanych przez administrację publiczną. W tym celu w ramach innowacyjnego projektu *Sieci Federacji* zostanie utworzona jednolita

<sup>9</sup> KRITIS to plan realizacji założeń Narodowego Planu na Rzecz Ochrony Infrastruktury Teleinformatycznej (NPSI – *Nationaler Plan zum Schutz der Informationsinfrastrukturen*) w odniesieniu do elementów infrastruktury krytycznej.

<sup>10</sup> Grupa ta podjęła działalność z dniem 29 marca 2011 r.

i bezpieczna infrastruktura teleinformatyczna dla całości administracji publicznej, która połączy dwie obecnie użytkowane przez nią sieci. Kontynuowane będą też prace w ramach koncepcji *Federalne Zarządzanie Teleinformatyczne*, która poprzez skuteczne wykorzystanie rozwiązań teleinformatycznych zmierza do podniesienia jakości usług administracji, zagwarantowania jej niezakłóconego działania oraz podniesienia wydajności, a także wsparcia innowacyjności. Intensyfikacji ulec ma także współpraca operacyjna z krajami związkowymi, w szczególności w zakresie obsługiwanym przez Zespoły Reagowania na Incydenty Komputerowe (CERT – *Computer Emergency Response Team*). Nadzór nad rozwojem przedmiotowej kooperacji sprawować będzie Rada Planowania Teleinformatycznego – wiodące gremium na rzecz federalnej współpracy w zakresie teleinformatyki.

Zgodnie z założeniami strategii poprawie ma ulec skuteczność zwalczania przestępczości w cyberprzestrzeni. Cel ten ma zostać osiągnięty poprzez połączenie wysiłków organów ścigania, Federalnego Urzędu Bezpieczeństwa Teleinformatycznego (BSI) oraz świata gospodarki. Do bardziej efektywnego zwalczania cyberprzestępczości mają się też przyczynić inicjatywy na rzecz wsparcia słabo rozwiniętych krajów partnerskich. Niemcy będą także zabiegać o globalną harmonizację prawa karnego zgodnie z postanowieniami Rady Europy w sprawie przestępczości komputerowej. Zbadają też zasadność wprowadzenia podobnych rozwiązań na poziomie Organizacji Narodów Zjednoczonych.

Współpraca międzynarodowa na rzecz ujednoczenia systemów ochrony cyberprzestrzeni Europy i świata pozostaje kolejnym celem niemieckiej strategii. Niemcy wyrazili zamiar podjęcia wzmożonej aktywności na forach UE, ONZ, OBWE, Rady Europy, OECD i NATO na rzecz implementacji rozwiązań zgodnych z ich potrzebami, w tym na przykład na forum Unii Europejskiej zapowiedzieli poparcie wydłużenia oraz poszerzenia mandatu ENISA<sup>11</sup>, a na forum Paktu Północnoatlantyckiego – działań na rzecz ujednoczenia standardów bezpieczeństwa dla elementów ochrony infrastruktury krytycznej. Niemcy będą też dążyć do ustanowienia instrumentu miękkiego prawa *Soft Law Codex for Norms of State Behaviour in Cyberspace* – kodeksu norm zachowań państw w cyberprzestrzeni. Podstawą kodeksu miałyby być wspólne dla wszystkich jego zwolenników postrzeganie cyberprzestrzeni jako podlegającej ochronie, a tym samym wymagającej środków ochrony i międzynarodowej współpracy, obejmującej m.in. pogłębienie współpracy krajowych Zespołów Reagowania na Incydenty Komputerowe (CERT).

Kolejnym celem strategii pozostaje długotrwałe zabezpieczenie niezawodnych systemów i komponentów teleinformatycznych. Z tego powodu Niemcy będą wspierać dalszy rozwój badań naukowych na rzecz innowacyjnych koncepcji bezpieczeństwa teleinformatycznego oraz ochrony infrastruktury krytycznej, także we współpracy ze swoimi partnerami zagranicznymi. Docelowo dla ochrony wrażliwych sektorów planują wykorzystywać jedynie takie komponenty, które będą odpowiadały wymogom uznanego na arenie międzynarodowej standardu certyfikacji.

W związku ze strategicznym znaczeniem bezpieczeństwa cybernetycznego dokument szczególnie znaczenie przypisuje weryfikacji stanu zatrudnienia oraz racjonalnemu planowaniu zasobów ludzkich w odniesieniu do organów administracji wymagających bezpiecznej cyberprzestrzeni. Do pogłębionej współpracy międzyresortowej mają

---

<sup>11</sup> ENISA – Europejska Agencja ds. Bezpieczeństwa Sieci i Informacji (*European Network and Information Security Agency*).

przyczynić się ponadto wymiana personelu pomiędzy jednostkami administracji na większą niż dotychczas skalę oraz kierunkowe kursy szkoleniowe.

Ostatnim celem ujętym w strategii pozostaje zapewnienie instrumentarium umożliwiającego kompleksową ochronę cyberprzestrzeni. Przedmiotowy katalog narzędzi obejmuje monitorowanie zagrożeń, podejmowanie odpowiednich środków zaradczych oraz ewaluację uregulowań prawnych, a także ugruntowanie powyższych metod we współpracy z właściwymi rzeczowo jednostkami organizacyjnymi Federacji, krajów związkowych i gospodarki.

## Podsumowanie

Analiza podstawowego dla ochrony niemieckiej cyberprzestrzeni dokumentu, tj. *Strategii Cyberbezpieczeństwa dla Niemiec* wyraźnie wskazuje, że Niemcy zabiegają o skuteczną ochronę cyberprzestrzeni. Strategia stanowi obowiązujący akt prawny, a na jej podstawie funkcjonują ciała właściwe rzeczowo w zakresie cyberbezpieczeństwa.

Nadrzędnym celem strategii pozostaje zapewnienie akceptowalnego poziomu bezpieczeństwa infrastruktury teleinformatycznej państwa przy udziale sektorów publicznego i prywatnego, a także każdego obywatela i społeczności międzynarodowej.

Dokument wprowadza szereg rozwiązań, w tym:

- monitorowanie zagrożeń,
- wprowadzenie i ewentualną adaptację uregulowań prawnych,
- ustanowienie ciał koordynujących krajowe działania na rzecz ochrony cyberprzestrzeni,
- pogłębienie współpracy krajowej i międzynarodowej,
- rozwój zespołów reagowania na incydenty komputerowe CERT,
- unifikację systemów ochrony cyberprzestrzeni,
- współdziałanie z sektorem prywatnym,
- ustanowienie centrów kompetencyjnych dla sektorów publicznego oraz prywatnego,
- zapewnienie szczególnej ochrony krytycznej infrastrukturze teleinformatycznej,
- podjęcie działań proceduralno-organizacyjnych,
- wdrożenie inicjatyw edukacyjno-szkoleniowych,
- wsparcie projektów badawczo-rozwojowych,
- podniesienie skuteczności zwalczania przestępczości w cyberprzestrzeni.
- zaangażowanie Niemiec w kwestie dotyczące ochrony cyberprzestrzeni, w tym wprowadzenie kompleksowych mechanizmów współpracy właściwych rzeczowo organów krajowych oraz dążenie do rozwinięcia przyjętej strategii także o płaszczyznę międzynarodową wskazują, że Niemcy potrafią nie tylko skutecznie przeciwdziałać zagrożeniom dla szeroko pojętego bezpieczeństwa wewnętrznego, ale też poprzez wysiłki na rzecz zgodnej z interesem RFN globalnej unifikacji norm i standardów zabiegają o rolę lidera w kreowaniu cyberprzestrzeni.

## Streszczenie

Artykuł przedstawia przyjętą w dniu 23 lutego 2011 r. przez rząd RFN *Strategię Cyberbezpieczeństwa dla Niemiec*.

Sprawne funkcjonowanie organów administracji, elementów infrastruktury krytycznej, niezakłócony rozwój gospodarki, a także dobrostan obywateli wymagają niezawodności infrastruktury teleinformatycznej państwa, a tym samym skutecznej

ochrony przed wymierzonymi w nią potencjalnymi atakami. W konsekwencji opracowano strategię, która ma na celu zapewnienie akceptowalnego poziomu bezpieczeństwa zasobów informacyjnych państwa.

Opracowanie prezentuje ważniejsze elementy strategii, charakteryzuje jej cele strategiczne, opisuje powołane do realizacji jej postanowień jednostki i definiuje adresatów strategii.

### **Abstract**

The article describes the *Cyber Security Strategy for Germany* approved by the German government on 23<sup>rd</sup> February 2011.

Efficient functioning of administrative authorities and elements of critical infrastructure, unhampered economic growth and welfare of citizens require a reliable national IT-infrastructure and therefore necessitate effective protection against potential attacks. In consequence, a strategy aiming to ensure an acceptable level of IT security in Germany has been established.

The article presents major elements of the strategy, names its priorities, describes the units meant to execute its provisions and specifies its addressees.





V

**OCHRONA EKONOMICZNYCH  
INTERESÓW PAŃSTWA**



Krzysztof Bodziony

## Rola służb specjalnych w systemie instytucji odpowiedzialnych za bezpieczeństwo ekonomiczne państwa

Niniejszy artykuł należy traktować jako głos w dyskusji dotyczącej miejsca służb specjalnych w systemie instytucji działających na rzecz bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej. Swoje rozważania ograniczyłem do problematyki bezpieczeństwa ekonomicznego państwa, przy czym koncentruję się przede wszystkim na funkcji analityczno-informacyjnej tych służb, polegającej – ogólnie rzecz biorąc – na dostarczaniu władzom państwowym i działającym na ich rzecz podmiotom (w układzie hierarchicznym i funkcjonalnym) wiedzy niezbędnej do podejmowania optymalnych decyzji z punktu widzenia interesów państwa, czyli zgodnych z polską racją stanu. W opisie niektórych aspektów działalności służb specjalnych na tym polu nieodzowne będzie nawiązanie do ich funkcji represyjnej<sup>1</sup> (w znaczeniu rozpoznawania, zapobiegania i wykrywania przestępstw oraz ścigania sprawców przestępstw godzących w podstawy ekonomiczne państwa lub jego interesy ekonomiczne<sup>2</sup>). Chcąc jednak uniknąć powielania tez i opisu zagadnień zawartych w opublikowanym na łamach „Przeglądu Bezpieczeństwa Wewnętrznego” artykule Jacka Grzemskiego i Andrzeja Krzesia<sup>3</sup>, w którym autorzy próbowali rozwiązać, na gruncie prawnym, dylematy związane z właściwością rzeczową ABW do ścigania przestępstw wzmiankowanej kategorii, przyjąłem założenie, że katalog zainteresowań analityczno-informacyjnych służb specjalnych ma w tym względzie – i myślę, że taka była intencja ustawodawcy – charakter otwarty. To znaczy, że dotyczy on każdego podmiotu, którego działalność generuje lub może generować zagrożenia dla bezpieczeństwa ekonomicznego RP oraz każdego zdarzenia, które ma realny wpływ na ten rodzaj bezpieczeństwa. Takie podejście zakłada zmienność zainteresowań podmiotowych i przedmiotowych służb specjalnych, tak w sensie kierunków, jak i intensywności rozpoznania, zależnych od dynamicznych zmian zachodzących w otoczeniu, zarówno w kraju, jak i za granicą. Za znacznie szerszym, niż w przypadku funkcji represyjnej, katalogiem zainteresowań służb na płaszczyźnie informacyjno-analitycznej przemawia przede wszystkim fakt, że tylko pewna grupa zagrożeń dla bezpieczeństwa państwa, w tym jego bezpieczeństwa ekonomicznego, wiąże się z działalnością sprzeczną z obowiązującym prawem, czyli prościej – zagrożenia te nie zawsze są wynikiem działalności przestępczej.

Niniejszy artykuł został podzielony na trzy części. W pierwszej w syntetyczny sposób przedstawiam najważniejsze pojęcia związane z bezpieczeństwem ekonomicznym

<sup>1</sup> Funkcja represyjna jest częściej określana jako funkcja dochodzeniowo-śledcza; pozostałe funkcje służb specjalnych według tego podziału to omawiana tu funkcja analityczno-informacyjna i operacyjno-rozpoznawcza; zob. *Raport z działalności ABW w 2010 r.*, <http://www.abw.gov.pl>.

<sup>2</sup> Zadanie to jest różnie formułowane w ustawach dotyczących służb specjalnych. W ustawie o ABW oraz AW jest mowa o przestępstwach godzących w podstawy ekonomiczne państwa, a w ustawie powołującej do życia CBA – o przestępstwach godzących w interesy państwa. Z punktu widzenia celów tego opracowania nie jest konieczne rozstrzygnięcie, co kryje się pod tymi pojęciami.

<sup>3</sup> J. Grzemski, A. Krześ, *Analiza pojęcia „przestępstwa godzące w podstawy ekonomiczne państwa” w ustawie z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2010, nr 2, s. 149–156.

państwa w zakresie, w jakim było to niezbędne do przejścia do rozważań szczegółowych. W drugiej starałem się określić uwarunkowania zewnętrzne bezpieczeństwa ekonomicznego RP, wskazując m.in. kategorie podmiotów, które mogą wywierać realny wpływ na to bezpieczeństwo, oraz przedstawić – siłą rzeczy niepełny – katalog zagrożeń dla poszczególnych rodzajów bezpieczeństwa ekonomicznego. Podniosłem tu również problem, moim zdaniem, jeden z kluczowych dla omawianej problematyki, wpływania różnych grup interesu na funkcjonowanie państwa, zwłaszcza na proces stanowienia i wykonywania prawa. Wśród zagrożeń dla bezpieczeństwa ekonomicznego państwa celowo nie koncentrowałem uwagi na terroryzmie oraz szpiegostwie gospodarczym i naukowo-technicznym, ponieważ te kategorie działalności przestępczej, ze względu na swój duży ciężar gatunkowy, wymagają odrębnej analizy, wykraczającej znacznie poza – siłą rzeczy ograniczone – ramy artykułu.

W kolejnej części przedstawiłem swoje stanowisko w podstawowej kwestii niniejszych rozważań, czyli roli służb specjalnych jako jednej z podstawowych instytucji w systemie informowania władz państwowych o wszelkich faktach, zjawiskach i procesach mogących wywierać negatywny wpływ na bezpieczeństwo ekonomiczne państwa. Starałem się wskazać, jakie szczególne cechy wyróżniają służby na tle innych instytucji działających w powyższym zakresie, koncentrując przede wszystkim uwagę na ich mocnych stronach, czyli na tym, co pozytywnego wnoszą lub mogą wносить w obszarze wykrywania, rozpoznawania i zwalczania zagrożeń. Zawarłem tu również uwagi odnoszące się do konieczności ścisłej współpracy służb między sobą, z innymi instytucjami państwowymi oraz ze środowiskami naukowymi jako niezbędnego warunku do tego, aby informacje o zagrożeniach dla interesów ekonomicznych państwa kierowane do władz państwowych spełniały najwyższe kryteria jakościowe.

Na zakończenie w dużym uproszczeniu przedstawiłem tezy i wnioski dotyczące funkcjonowania służb specjalnych w warunkach globalizacji, konstatując, że powinny mieć one odpowiedni potencjał do tego, aby skutecznie wspomagać pozostałe instytucje państwowe przy realizacji funkcji zapewniania ochrony interesów ekonomicznych państwa oraz jego obywateli przed zagrożeniami, także związanych z niektórymi aspektami funkcjonowania ponadnarodowych korporacji i innych struktur o międzynarodowym zasięgu działania, w tym zorganizowanych grup przestępczych, a także zagrożeń generowanych przez niektóre krajowe grupy interesu.

Mam świadomość, że ta publikacja ma charakter wybiórczy, koncentruje się bowiem tylko na wybranych praktycznych aspektach opisywanego przeze mnie zagadnienia. Poza sferą rozważań pozostawiłem niektóre problemy, w mojej opinii ważne i blisko związane z omawianą materią, m.in. takie jak:

- prawne aspekty dopuszczalności stosowania w pracy analityczno-informacyjnej wybranych metod pracy operacyjno-rozpoznawczej,
- podział kompetencji między poszczególnymi służbami specjalnymi w zakresie problematyki bezpieczeństwa ekonomicznego, w tym dublowania niektórych zadań,
- czynniki wpływające na sprawność działania i efektywność kanałów informacyjnych między służbami a poszczególnymi ośrodkami władzy państwowej,
- prawne możliwości monitorowania przez służby specjalne funkcjonowania prywatnych podmiotów gospodarczych i innych podmiotów funkcjonujących w sferze ekonomicznej, jeśli ich działalność wpływa na bezpieczeństwo państwa,
- analiza celowości penalizowania niektórych rodzajów działalności mogących negatywnie wpływać na fundamentalne interesy ekonomiczne państwa,

– analiza związków, jakie zachodzą między bezpieczeństwem wewnętrznym a zewnętrznym państwa w zakresie obejmującym niniejszą problematykę.

Mam nadzieję, że w bliskiej perspektywie ktoś podejmie się uzupełniania tego artykułu o powyższe wątki. Jednocześnie niniejszą publikację traktuję jako zachętę do polemiki z przedstawionymi w niej tezami.

## 1. Pojęcie bezpieczeństwa ekonomicznego

W literaturze przedmiotu nie funkcjonuje jedna uniwersalna definicja bezpieczeństwa. Na potrzeby niniejszego opracowania przyjmuję, że bezpieczeństwo jest kategorią subiektywną i oznacza *pewność istnienia i przetrwania, posiadania oraz funkcjonowania i rozwoju podmiotu*<sup>4</sup>. Bezpieczeństwo będzie się odnosić do takich podmiotów, jak jednostki, wspólnoty, organizacje i państwa.

Do niedawna w odniesieniu do państwa, w większości opracowań i oficjalnych dokumentach, funkcjonował podział na bezpieczeństwo zewnętrzne i wewnętrzne<sup>5</sup>. Tę pierwszą kategorię definiowano przeważnie jako stan braku zagrożeń (przede wszystkim dla integralności terytorialnej i suwerenności) ze strony podmiotów i źródeł zagranicznych, a druga oznaczała – ogólnie rzecz biorąc – stabilność funkcjonowania instytucji państwa i brak zagrożeń dla bezpieczeństwa obywateli<sup>6</sup>. Dzisiaj niektórzy autorzy prac dotyczących bezpieczeństwa państwa, opierający się na holistycznym podejściu do tej problematyki, zwracają uwagę na zanikanie granic między klasycznie pojmowanymi zagrożeniami zewnętrznymi i wewnętrznymi<sup>7</sup>. Twierdzą, że w erze globalizacji wewnętrzne zagrożenia mogą mieć swoje źródła za granicą. Zgadzam się z takim poglądem, zwłaszcza w odniesieniu do sfery ekonomicznej funkcjonowania państwa i w dalszej części niniejszego opracowania spróbuję przytoczyć argumenty przemawiające za tego rodzaju podejściem do problemu bezpieczeństwa ekonomicznego.

---

<sup>4</sup> Definicja zaproponowana przez R. Ziębę, zob. R. Zięba, *Wprowadzenie. Pozimnowojenny paradygmat bezpieczeństwa międzynarodowego*, w: *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, R. Zięba (red.), Warszawa 2008, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, s. 16. Definicja ta mieści się w tzw. pozytywnym rozumieniu bezpieczeństwa, w przeciwieństwie do dominującego w literaturze negatywnego postrzegania tego zjawiska jako „braku zagrożeń” lub, w innym ujęciu, *niski, akceptowalny poziom ryzyka wystąpienia zagrożeń*, por. m.in.: J. Wolanin, *Zarys teorii bezpieczeństwa obywateli. Ochrona ludności na czas pokoju*, Warszawa 2005, SGSP, s. 13. Jeszcze inaczej problem przedstawia S. Koziej, który twierdzi, że *jeśli mówimy o dynamicznym zjawisku (procesie) bezpieczeństwa danego podmiotu w sensie praktycznym, mamy na myśli tę dziedzinę jego aktywności, która zmierza do zapewnienia możliwości przetrwania, rozwoju i swobody realizacji własnych interesów w konkretnych warunkach, poprzez wykorzystywanie okoliczności sprzyjających (szans), podejmowanie wyzwań, redukcję ryzyka oraz przeciwdziałanie (zapobieganie i przeciwstawianie się) wszelkiego rodzaju zagrożeniom dla podmiotu i jego interesów*, zob. S. Koziej, *Wstęp do teorii i historii bezpieczeństwa (skrypt internetowy)*, s. 2, <http://www.koziej.pl>.

<sup>5</sup> Na rozróżnieniu tych dwóch kategorii bezpieczeństwa został zbudowany m.in. dokument pn. *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2007, [http://www.ms.gov.pl/files/docs/DPB/polityka\\_bezpieczenstwa/dokumenty\\_i\\_komunikaty/strategia\\_bezp\\_nar\\_2007.pdf](http://www.ms.gov.pl/files/docs/DPB/polityka_bezpieczenstwa/dokumenty_i_komunikaty/strategia_bezp_nar_2007.pdf).

<sup>6</sup> Szersze rozważania dotyczące pojęcia bezpieczeństwa, szczególnie bezpieczeństwa państwa, można znaleźć w opracowaniu S. Sulowskiego, *O nowym paradygmacie bezpieczeństwa w erze globalizacji* w: *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Wybrane zagadnienia*, S. Sulowski, M. Brzeziński (red. nauk.), Warszawa 2009, Elipsa, s. 11–21 oraz, w węższym zakresie, w artykule tego samego autora w pierwszym numerze niniejszego periodyku, zob. S. Sulowski, *W poszukiwaniu definicji bezpieczeństwa wewnętrznego*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2009, nr 1, s. 10–13.

<sup>7</sup> Pogląd ten reprezentuje m.in. S. Sulowski, *O nowym paradygmacie ...*, s. 18.

Przydatnym do dalszych rozważań pojęciem jest bezpieczeństwo narodowe, przez które rozumie się zdolność narodu (a w szerszym ujęciu – państwa) do ochrony jego wewnętrznych wartości przed zagrożeniami zewnętrznymi<sup>8</sup>. Na marginesie należy zaznaczyć, że obecnie istnieją co najmniej dwa podejścia do kwestii bezpieczeństwa narodowego: tradycyjne, koncentrujące się na obronie suwerennego państwa przed zagrożeniami zewnętrznymi, głównie militarnymi, oraz kompleksowe, akcentujące zagrożenia pozamilitarne. Dla porządku trzeba również dodać, że w teorii bezpieczeństwa pojawiła się nowa koncepcja, tzw. *human security*, która głównym podmiotem zainteresowania czyni człowieka (bezpieczeństwo jednostki ludzkiej), a nie – jak dotychczas – państwo<sup>9</sup>, i w której bezpieczeństwo ekonomiczne człowieka stanowi jeden z ważniejszych elementów. Jakkolwiek moja uwaga koncentruje się w tym opracowaniu na bezpieczeństwie państwa, to jednak uważam, zgadzając się z tą ostatnią koncepcją, że każde działanie podmiotów odpowiedzialnych za ochronę bezpieczeństwa powinno mieć na względzie również niezbywalne prawa i interesy pojedynczego człowieka (przynajmniej w takim zakresie, w jakim wynika to z konstytucyjnych praw obywateli i zasady sprawiedliwości społecznej).

W wymiarze przedmiotowym bezpieczeństwo państwa dzieli się najczęściej na: militarne, polityczne, społeczne, ekonomiczne, ekologiczne, zdrowotne i żywnościowe, przy czym nie są to homogeniczne, ściśle ograniczone rodzaje bezpieczeństwa (ich obszary wzajemnie się przenikają lub zawierają w sobie). W obecnych warunkach nie sposób pominąć jeszcze jednej kategorii bezpieczeństwa – bezpieczeństwa informatycznego (systemów teleinformatycznych).

Co należy rozumieć pojęciem bezpieczeństwo ekonomiczne? Najczęściej cytowana w polskiej literaturze przedmiotu jest definicja Z. Kołodziejaka, według której *bezpieczeństwo ekonomiczne jest to zdolność systemu gospodarczego państwa (grupy państw) do takiego wykorzystania wewnętrznych czynników rozwoju i międzynarodowej współzależności ekonomicznej, które będą gwarantowały jego niezagrożony rozwój*<sup>10</sup>. Podobną co do istoty definicję formułuje K. A. Kłosiński: *ekonomiczne bezpieczeństwo to całokształt czynników oraz uwarunkowań zabezpieczających niezależność gospodarki narodowej, stabilność oraz zrównoważenie, a także gwarantujących zdolność do nieustannej odnowy i samodoskonalenia się*<sup>11</sup>. Sumując te definicje, uzyskamy dwa elementy (składowe) pojęcia bezpieczeństwo ekonomiczne:

- 1) istnienie czynników zabezpieczających niezależność gospodarki narodowej i jej stabilność,
- 2) zdolność systemu gospodarczego państwa do rozwoju poprzez umiejętność wykorzystywania czynników wewnętrznych i zewnętrznych (współpracy międzynarodowej).

W literaturze przedmiotu wskazuje się ponadto na jeszcze jeden element tego pojęcia, a mianowicie zdolność struktur gospodarczych (czy szerzej, systemu

<sup>8</sup> M. Brzeziński, *Rodzaje bezpieczeństwa państwa*, w: *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa...*, s. 37.

<sup>9</sup> Por. K.M. Marczuk, *Bezpieczeństwo wewnętrzne w poszerzonej agendzie studiów nad bezpieczeństwem (szkolenie kopenhaskie i human security)*, w: *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa...*, s. 67.

<sup>10</sup> Z. Kołodziejak, *Bezpieczeństwo ekonomiczne – geneza, uwarunkowania, zakres pojęciowy, aktualność*, w: E. Freitag-Mika, Z. Kołodziejak, W. Putkiewicz, *Bezpieczeństwo ekonomiczne we współczesnym świecie*, Radom 1996, Wydawnictwo Politechniki Radomskiej, s. 10; *Bezpieczeństwo ekonomiczne Rzeczypospolitej Polskiej*, podręcznik w formie online, s. 20.

<sup>11</sup> K.A. Kłosiński, *Światowe determinanty bezpieczeństwa ekonomicznego*, w: *Bezpieczeństwo ekonomiczne państw*, T. Guz, K.A. Kłosiński, P. Marzec (red. nauk.), Lublin–Tomaszów Lubelski 2006, Polihymnia, s. 41.

gospodarczego) do skutecznego przeciwstawienia się negatywnym oddziaływaniom zewnętrznym<sup>12</sup>, czyli zdolność skutecznego reagowania na zagrożenia zewnętrzne. Przeważnie wyróżnia się następujące składowe bezpieczeństwa ekonomicznego<sup>13</sup>:

- bezpieczeństwo surowcowe, polegające na zdolności systemu gospodarczego państwa do zapewnienia niezakłóconego dostępu przedsiębiorstwom oraz odbiorcom indywidualnym do podstawowych surowców: nośników energii oraz innych surowców strategicznych (m.in. wody, metali, minerałów). W ramach bezpieczeństwa surowcowego szczególną kategorią jest bezpieczeństwo energetyczne, rozumiane jako zdolność gospodarki narodowej do ciągłego i odpowiedniego zaopatrywania w energię wszystkich odbiorców krajowych<sup>14</sup>. Ta kategoria bezpieczeństwa ma rangę bezwzględnego priorytetu w Strategii Bezpieczeństwa Narodowego RP<sup>15</sup>;
- bezpieczeństwo żywnościowe, definiowane w skrócie jako zdolność systemu gospodarczego państwa do zapewnienia społeczeństwu fizycznej i ekonomicznej dostępności żywności;
- bezpieczeństwo finansowe, traktowane w dwóch wymiarach: zewnętrznym jako zdolność państwa do zaciągania zobowiązań na rynkach zagranicznych oraz zdolność do funkcjonowania w warunkach kryzysu (światowego lub regionalnego), a także wewnętrznym jako zdolność systemu finansów publicznych do zapewnienia finansowania gospodarki narodowej oraz zdolność instytucji finansowych do realizacji narodowych interesów<sup>16</sup>.

Pojęcie bezpieczeństwa finansowego jest, moim zdaniem, bardzo szeroką kategorią, która poza finansami publicznymi obejmuje m.in. różnorodne aspekty funkcjonowania systemu bankowego. Chodzi zwłaszcza o kwestie zasilania przedsiębiorców w środki pozwalające na ich stały rozwój i konkurowanie na rynkach międzynarodowych oraz funkcjonowanie innych instytucji stanowiących źródło zasilania gospodarki, np. giełda i różnorodne fundusze finansowe. Uważam również, że bezpieczeństwo ekonomiczne obejmuje znacznie więcej elementów składowych, niż proponuje to K.A. Kłosiński i nie jest to katalog zamknięty. Poza wymienionymi za ważne uważam:

- bezpieczeństwo infrastrukturalne rozumiane jako zdolność całego systemu infrastruktury technicznej, zwłaszcza komunikacyjnej i łączności, do zapewnienia sprawnego i efektywnego funkcjonowania gospodarki narodowej; w innym ujęciu oznacza to brak barier infrastrukturalnych dla rozwoju gospodarczego kraju;
- bezpieczeństwo obrotu gospodarczego, czyli istnienie odpowiednich struktur i rozwiązań organizacyjno-prawnych zabezpieczających interesy uczestników tego obrotu zgodnie z zasadami wolnej konkurencji.

Nie bez znaczenia dla bezpieczeństwa ekonomicznego państwa pozostaje także zdolność do przyciągania i, co niezwykle ważne, utrzymania na terytorium kraju inwestycji zagranicznych.

---

<sup>12</sup> Z. Stachowiak, *Bezpieczeństwo narodowe Polski w XXI wieku. Wyzwania i strategie*, Warszawa 2006, AON, s. 386.

<sup>13</sup> *Bezpieczeństwo narodowe Polski w XXI w. Wyzwania i strategie*, R. Jakubczak, J. Flis, (red.), Warszawa 2006, Bellona; za: T. Guz, K. A. Kłosiński, P. Marzec (red.), *Bezpieczeństwo ekonomiczne...*, s. 43.

<sup>14</sup> K. Kłodziński, *Bezpieczeństwo energetyczne Polski – stan i perspektywy na przykładzie gazu ziemnego*, Warszawa 2003, AON; za: *Bezpieczeństwo ekonomiczne państw...*, s. 43.

<sup>15</sup> *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego...*, s. 17; źródło: [http://www.msiz.gov.pl/files/docs/DPB/polityka\\_bezpieczenstwa/dokumenty\\_i\\_komunikaty/strategia\\_bezpieczenstwa\\_nar\\_2007.pdf](http://www.msiz.gov.pl/files/docs/DPB/polityka_bezpieczenstwa/dokumenty_i_komunikaty/strategia_bezpieczenstwa_nar_2007.pdf).

<sup>16</sup> *Bezpieczeństwo ekonomiczne państw...*, s. 44.



Dla pełniejszego obrazu zagadnienia przytoczę jeszcze i omówię kilka tez zawartych w *Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej z 2007 r.* Według autorów tego dokumentu, *podstawowe interesy narodowe są niezmiennie i oparte na całościowej koncepcji bezpieczeństwa państwa, uwzględniającej aspekty polityczno-militarne, ekonomiczne, społeczne i ekologiczne*<sup>17</sup>. Jednocześnie proponują oni podział interesów narodowych na trzy grupy: żywotne, które wiążą się z zapewnieniem przetrwania państwa, ważne oraz inne istotne<sup>18</sup>. Jeśli właściwie zinterpretowałem intencje twórców *Strategii*, to zagadnienie bezpieczeństwa ekonomicznego mieści w tej drugiej kategorii, piszą oni bowiem, że *do ważnych interesów narodowych Polski należy zagwarantowanie trwałego i zrównoważonego rozwoju cywilizacyjnego oraz gospodarczego kraju, stworzenie warunków do wzrostu dobrobytu społeczeństwa, do rozwoju nauki i techniki oraz do należytej ochrony dziedzictwa narodowego i tożsamości narodowej, a także środowiska kulturalnego*<sup>19</sup>. Nie wdając się w szczegółową polemikę, uważam, że w obecnych warunkach o sile państwa, a tym samym zdolności do przetrwania i realizacji swoich żywotnych interesów, decydują w pierwszym rzędzie przesłanki ekonomiczne, to bowiem gospodarka narodowa, generując dochody, zabezpiecza środki niezbędne do realizacji strategicznych celów państwa. Z tego też powodu zapewnienie bezpieczeństwa ekonomicznego powinno się traktować w kategoriach bezwzględnego priorytetu.

W kontekście powyższego należy podkreślić, że duża dynamika zjawisk i procesów wpływających na bezpieczeństwo państwa, często trudno przewidywalnych (np. ogólnoświatowy kryzys ekonomiczny, kryzys w strefie euro czy ostatnie wydarzenia w Afryce Północnej), determinuje zasadność stałej modyfikacji strategii bezpieczeństwa. Wyrazem dostrzegania tego problemu przez władze państwowe jest *Zarządzenie Nr 4 Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie przeprowadzenia Strategicznego Przeglądu Bezpieczeństwa Narodowego*. Zadaniem tego przeglądu jest całościowa ocena stanu bezpieczeństwa narodowego i sformułowanie wniosków dotyczących strategicznych celów i sposobów działania państwa w dziedzinie bezpieczeństwa oraz przygotowanie projektu systemu bezpieczeństwa narodowego<sup>20</sup>. Do ważnych dokumentów należy również katalog zagrożeń<sup>21</sup> opracowany przez Rządowe Centrum Bezpieczeństwa.

<sup>17</sup> *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego ...*, s. 4.

<sup>18</sup> Tamże, s. 4.

<sup>19</sup> Tamże, s. 5.

<sup>20</sup> Zob. § 2 *Zarządzenia Nr 4 Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie przeprowadzenia Strategicznego Przeglądu Bezpieczeństwa Narodowego* (tekst wzmiankowanego zarządzenia jest opublikowany na oficjalnej stronie internetowej BBN – [www.bbn.gov.pl](http://www.bbn.gov.pl)); w tym samym akcie prawnym znajduje się zapis, że *Strategiczny Przegląd Bezpieczeństwa Narodowego* zostanie przeprowadzony nie później niż do 30 czerwca 2012 r.; do realizacji tego zadania wyznaczono zespoły problemowe, np. Zespół I ds. Interesów Narodowych i Celów Strategicznych (zespół doradczo-konsultacyjny, który tworzą m.in. szefowie pozarządowych instytucji analitycznych zajmujący się sprawami bezpieczeństwa, przedstawiciele struktur rządowych i samorządowych, niezależni eksperci i analitycy ze środowisk akademickich).

<sup>21</sup> Do dokumentu tego odwołuję się w dalszej części artykułu przy rozważaniach na temat zagrożeń bezpieczeństwa ekonomicznego RP; szerszą informację dot. działalności RCB i tworzonych przez tę instytucję dokumentów (w wielu aspektach ważnych z punktu widzenia analizowanej tu problematyki) zawiera artykuł A. Podolskiego, *Miejsce Rządowego Centrum Bezpieczeństwa w systemie bezpieczeństwa antyterrorystycznego Rzeczypospolitej Polskiej*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2010, nr 2, s. 141–148.

Spróbuję teraz określić czynniki wpływające na bezpieczeństwo ekonomiczne państwa. Według P. Marca, na bezpieczeństwo na świecie, w tym bezpieczeństwo ekonomiczne, mają wpływ przede wszystkim takie czynniki, jak<sup>22</sup>:

- procesy integracji polityczno-gospodarczej oraz udział państw w innych międzynarodowych organizacjach,
- rozwój procesu globalizacji gospodarczej,
- rozwój korporacji transnarodowych, przy jednoczesnym zwiększaniu ich roli w kształtowaniu stosunków gospodarczych i politycznych na świecie,

Wymienione czynniki, w mojej opinii, mają również istotny wpływ – poprzez sieć powiązań (pasów transmisyjnych) – również na bezpieczeństwo wewnętrzne, na które ponadto wpływają:

- stan i perspektywy rozwoju infrastruktury gospodarczej (pod tym pojęciem rozumiem m.in. system instytucji finansowych oraz infrastrukturę energetyczną, komunikacyjną i telekomunikacyjną oraz logistykę, czyli czynniki określające zewnętrzne warunki funkcjonowania przedsiębiorców),
- wielkość zasobów naturalnych państwa, zwłaszcza surowców o znaczeniu strategicznym, oraz zdolność do ich eksploatacji,
- jakość systemu prawnego (obejmuje m.in. takie składowe, jak: przejrzystość norm prawnych, równouprawnienie podmiotów, gwarancje bezpieczeństwa obrotu towarowego),
- proporcjonalny udział tzw. czarnej i szarej strefy w gospodarce oraz stopień wpływu na gospodarkę ze strony zorganizowanej przestępczości,
- procesy zmian własnościowych w gospodarce, w tym prywatyzacja oraz konsolidacja przedsiębiorstw (powstawanie wielkich korporacji narodowych),
- rozwój formalnych i nieformalnych grup interesu.

## 2. Uwarunkowania zewnętrzne bezpieczeństwa ekonomicznego RP oraz podstawowe zagrożenia

Jak już zasygnalizowałem na bezpieczeństwo ekonomiczne danego państwa ogromny wpływ mają procesy, które zachodzą w jego bezpośrednim lub dalszym otoczeniu. W obecnej dekadzie są to przede wszystkim procesy zapoczątkowane w drugiej połowie XX w., tj. integracja regionalna i globalizacja. O ile integracja gospodarcza przez większość autorów jest traktowana jako proces pozytywny, gdyż swoboda przepływu osób, kapitału, towarów i usług bezsprzecznie stymuluje rozwój gospodarczy, o tyle w kwestii efektów globalizacji zdania są podzielone, z dominacją poglądów, że przeważają negatywne następstwa tego procesu. Wyrazicielem tego poglądu jest m.in. M. Brzeziński<sup>23</sup>, który powołując się na innych autorów<sup>24</sup>, twierdzi, że *globalizacja gospodarki prowadzi do jednostronnych zależności ekonomicznych, które sprzyjają państwom rozwiniętym i prowadzą do wzrostu znaczenia instytucji międzynarodowych. W przypadku konsekwencji postępu wiedzy*

---

<sup>22</sup> P. Marzec, *Stymulowanie bezpieczeństwa ekonomicznego przez organizacje międzynarodowe w świecie*, w: *Bezpieczeństwo ekonomiczne państw...*, s. 69.

<sup>23</sup> M. Brzeziński, *Kategorie bezpieczeństwa*, w: *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa...*, s. 24.

<sup>24</sup> M. Brzeziński przywołuje następujące artykuły: J. Kaczmarek, *Bezpieczeństwo w świetle praskiej konferencji NATO*, „Zeszyty Naukowe AON” 2003, z. 1, s. 110–112 i 114 oraz *Meandry bezpieczeństwa*, „Zeszyty Naukowe AON” 2003, z. 3, s. 57.

*i technologii obserwuje się utratę przez państwo monopolu nad informacją na rzecz ponadnarodowych, niekontrolowanych sieci informatycznych. Wzrasta również wrażliwość wysokorozwiniętych państw [prawie wszystkich państw – przyp. aut. art.] na niekonwencjonalne formy przemocy skierowane przeciwko systemom finansowym i komunikacyjnym. Za podmioty winne temu stanowi rzeczy uważa się przede wszystkim międzynarodowe korporacje gospodarcze i inne organizacje międzynarodowe, zwłaszcza struktury operujące w dziedzinie finansów. W sposób obrazowy oddaje to jedna z definicji: *Administracja ponadnarodowa to administracja korporacji. Działają one na terenie różnych państw, a ich celem jest – co do zasady – maksymalizacja zysku. Naturalnie muszą liczyć się z kontrolą ze strony władz państw, ale też traktują poszczególne kraje instrumentalnie jako rynki produkcji lub zbytu swoich produktów i usług. Krytycy korporacji wskazują na fakt, że kierują się nie dobrem lokalnych społeczności, lecz czystym rachunkiem ekonomicznym, nadmiernie eksploatują zasoby naturalne, nie liczą się z ochroną środowiska, wymuszają na rządach działania niezgodne z interesem publicznym; „kolonizują” gospodarczo słabsze kraje, tworząc w nich enklawy gospodarcze, cieszące się wręcz politycznymi immunitetami; posługują nieetycznymi metodami działania, wydają znaczne sumy na reklamę i lobbging, [...], drenują finansowo państwa, gdzie lokują produkcję, kumulując zyski w rajach podatkowych; zaś większość korzyści jest zawłaszczana przez międzynarodową kadrę menedżerów [...]*<sup>25</sup>.*

Do tej samej kategorii instytucji globalnych zaliczyłbym różnego rodzaju podmioty finansowe funkcjonujące najczęściej w formie funduszy (np. fundusze hedgingowe<sup>26</sup>), których wpływ na gospodarki narodowe staje się coraz silniejszy, zwłaszcza że coraz częściej stają się one współwłaścicielami przedsiębiorstw funkcjonujących w strategicznych obszarach tych gospodarek. Uwagę zwraca fakt, że część z nich ma nieprzejrzystą strukturę własnościową, a zatem nie wiemy, czyje interesy one reprezentują i jakie są ich długofalowe cele działania.

Przytoczone oceny procesu globalizacji i wzmiankowanych podmiotów ponadnarodowych mogą wydawać się jednostronne i tym samym nieobiektywne (i takimi zapewne są, bo nie obejmują np. aspektu postępu technologicznego, do którego w dużej mierze korporacje międzynarodowe się przyczyniają). Z punktu widzenia tematu niniejszego artykułu to uproszczone ujęcie jest zabiegiem celowym – służby specjalne koncentrują swoją uwagę na zagrożeniach.

Odpowiedzią na procesy globalizacji jest w dużym stopniu integracja regionalna. Dla średnich i małych państw naszego regionu geograficznego przynależność do Unii Europejskiej jest jedną z form obrony i realizacji własnych interesów ekonomicznych przez łączenie potencjałów państw członkowskich i efekt synergii. W kontekście ostatniego kryzysu w strefie euro nie sposób jednak nie zauważyć, że w samej UE pojawiają się pewne tendencje, które zagrażają jedności tej organizacji, i które mogą negatywnie

<sup>25</sup> [http://pl.wikibooks.org/w/index.php?title=Nauka\\_administracji/Definicje](http://pl.wikibooks.org/w/index.php?title=Nauka_administracji/Definicje).

<sup>26</sup> Fundusz hedgingowy to fundusz, którego zarządzający otrzymują wynagrodzenie zależne od wyników i mają swobodę stosowania różnych strategii aktywnego inwestowania w celu uzyskania zysku niezależnie od koniunktury („absolute return”), w tym wszelkich kombinacji dźwigni, derywatów oraz długich i krótkich pozycji w papierach wartościowych i w każdych innych aktywach na rozmaitych rynkach, źródło: *Fundusze hedgingowe: rozwój i implikacje prawne*, „Biuletyn Miesięczny” Europejskiego Banku Centralnego (EBC), styczeń 2006, s. 64–65; fundusze hedgingowe wymieniane są jako podmioty szczególnie narażone na działania niedozwolone takie, jak oszustwa, nadużycia i pranie brudnych pieniędzy, por. S. Hucik-Gaicka, źródło: [http://www.inwestycje.pl/gpw/kontrakty\\_terminowe/rozwój\\_funduszy\\_hedgingowych\\_regulacje\\_8211\\_cz\\_8;113761;0.html](http://www.inwestycje.pl/gpw/kontrakty_terminowe/rozwój_funduszy_hedgingowych_regulacje_8211_cz_8;113761;0.html).

rzutować na sytuację ekonomiczną niektórych państw członkowskich. Mam tu zwłaszcza na myśli koncepcję Europy dwóch prędkości, która – w dużym uproszczeniu – oznacza pogłębienie integracji państw unijnych o wyższym poziomie rozwoju gospodarczego przy pewnej marginalizacji biedniejszych członków<sup>27</sup> oraz nasilające się w warunkach ogólnoswiatowego kryzysu ekonomicznego zjawisko protekcjonizmu państwowego, występującego wbrew zasadom, które legły u podstaw powstania Unii. Zagrożeniem dla interesów RP mogą być również doraźne sojusze państw unijnych z państwami trzecimi.

Ważną kategorią podmiotów, których działalność wpływa lub może wpływać na bezpieczeństwo ekonomiczne Polski, są inne państwa oraz konkurencyjne wobec UE zintegrowane struktury polityczno-gospodarcze. Trzeba zwrócić uwagę na nowy globalny układ sił w gospodarce światowej, w którym coraz ważniejszą rolę zaczynają odgrywać takie państwa, jak Chiny, Indie i Brazylia<sup>28</sup>. W obecnej sytuacji szczególnie Chiny mogą oddziaływać na sytuację Polski, zwłaszcza że nasz kraj jest zainteresowany chińskimi inwestycjami<sup>29</sup>. W tym kontekście należy podkreślić, że Chiny należą do grupy krajów o bardzo silnym udziale państwa w gospodarce, w którym zachodzi przenikanie się i swoista symbioza establishmentu politycznego z gospodarczym. Jednocześnie dzięki permanentnej w ostatnich latach nadwyżce eksportu nad importem i skumulowaniu ogromnej masy wolnych środków finansowych, Chiny stały się jednym z głównych graczy na rynkach światowych, w tym na globalnym rynku finansowym. Poważnym problemem pozostaje zatem kwestia, w jaki sposób zechcą posłużyć się swoją przewagą ekonomiczną, zwłaszcza że chińskie podmioty gospodarcze i inne instytucje działające na rzecz gospodarki tego kraju korzystają i będą korzystać ze wsparcia służb specjalnych mających powiązania z państwami trzecimi. Państwo Środka nie jest tu oczywiście wyjątkiem, ponieważ służby wywiadowcze, w mniejszym lub większym stopniu, są wykorzystywane w tym zakresie przez prawie wszystkie państwa.

Kolejną grupę podmiotów wpływających na zasady globalnej rywalizacji gospodarczej są organizacje międzynarodowe, zwłaszcza Bank Światowy (BŚ) oraz Międzynarodowy Fundusz Walutowy (MFW) – z jednej strony jako instytucje, których zadaniem jest wspieranie i stabilizowanie gospodarek narodowych oraz ogólnoswiatowego systemu finansowego w sytuacji problemów ekonomicznych, z drugiej – jako organizacje opiniotwórcze i mogące wywierać realną presję na rządy poszczególnych państw. Występując w tej drugiej roli, BŚ i MFW mogą do pewnego stopnia ograniczać suwerenność wyboru wariantów polityki ekonomicznej poszczególnych państw.

---

<sup>27</sup> Por. m.in. Gilles Moec, wiceszef działu analiz Deutsche Banku w wywiadzie dla „Rzeczpospolitej”; portal Rp.pl <http://www.rp.pl/artukul/631943.html>. Na marginesie należy zaznaczyć, że niektóre państwa, takie jak Polska czy Czechy, świadomie pozostają poza strefą euro, ograniczając w ten sposób swój udział w niektórych przedsięwzięciach UE. W tym przypadku nie jest to więc przejaw wykluczenia tych państw przez najsilniejsze państwa unijne.

<sup>28</sup> O potrzebie zmian w polityce bezpieczeństwa Unii Europejskiej, m.in. w związku ze zmianą globalnego układu sił, dyskutowali uczestnicy zorganizowanego przez Biuro Bezpieczeństwa Narodowego 28 lutego 2011 r. seminarium na temat europejskiej polityki bezpieczeństwa i strategicznego przeglądu bezpieczeństwa UE; bliższe informacje: [http://www.bbn.gov.pl/portal/pl/2/2859/quot/Nowelizacja\\_Europejskiej\\_Polityki\\_Bezpieczenstwa\\_i\\_strategicznego\\_przegladu\\_html](http://www.bbn.gov.pl/portal/pl/2/2859/quot/Nowelizacja_Europejskiej_Polityki_Bezpieczenstwa_i_strategicznego_przegladu_html).

<sup>29</sup> Według „Rzeczpospolitej” Polska Agencja Informacji i Inwestycji Zagranicznych aktualnie negocjuje z chińskimi podmiotami kontrakty na 650 mln euro, a w perspektywie, w ramach tzw. partnerstwa publiczno-prywatnego Chiny miałyby zainwestować w Polsce 5 mld euro w przedsięwzięcia infrastrukturalne w komunikacji drogowej i kolejowej; por. A. Łojewska, *Chińska ofensywa na polskich drogach*, „Rzeczpospolita” z 29 marca 2011 r.

Do grupy podmiotów o zasięgu ogólnoswiatowym, których działania mają znaczenie dla bezpieczeństwa ekonomicznego, należy także zaliczyć niektóre agencje ratingowe, grupy medialne oraz inne struktury opiniotwórcze, ponieważ dysponują one wystarczającą siłą, aby kreować realne procesy gospodarcze poprzez przyczynianie się do pogarszania lub poprawiania zewnętrznych warunków, w jakich dane państwo funkcjonuje. Ma to o tyle istotne znaczenie, że oceny i opinie tych podmiotów nie zawsze odzwierciedlają stan rzeczywisty, czego przykładem są choćby błędne diagnozy co do stanu niektórych amerykańskich instytucji finansowych przed wybuchem ostatniego ogólnoswiatowego kryzysu ekonomicznego.

Poprzednie rozważania skoncentrowałem na podmiotach, które mogą negatywnie lub pozytywnie wpływać na interesy ekonomiczne RP, zależnie od tego, w jaki sposób nasze państwo będzie układać sobie z nimi wzajemne relacje (ich cechą wspólną jest względna swoboda kształtowania tych relacji) oraz na ile będzie mieć realny wpływ na ich funkcjonowanie w kontekście zabezpieczenia własnych interesów.

Całkowicie odmienną, bo mającą wyłącznie pejoratywne konotacje, grupę podmiotów o ponadnarodowym zasięgu działania są zorganizowane grupy przestępcze, w tym struktury mafijne operujące na styku z legalną gospodarką. Ich działalność, poza tradycyjnymi, historycznymi obszarami aktywności (obróć narkotykami, haracze, wymuszenia), polega m.in. na organizowaniu i kontrolowaniu tzw. czarnej i szarej strefy w gospodarce<sup>30</sup>, nielegalnej produkcji i obrocie towarami akcyzowymi, wykorzystywaniu nielegalnych mechanizmów do wyłudzenia zwrotu podatku VAT, przewłaszczaniu funduszy unijnych oraz wyprowadzaniu środków z systemu bankowego (wyłudzenia kredytów, przestępstwa związane z operacjami przy wykorzystaniu nielegalnych duplikatów kart płatniczych). Negatywny wpływ zorganizowanej przestępczości i organizacji mafijnych na bezpieczeństwo ekonomiczne państwa przejawia się m.in. w znacznych stratach budżetu państwa z tytułu niezapłaconych podatków oraz wprowadzaniu czynników destabilizujących funkcjonowanie całego systemu gospodarczego, co doprowadza do znacznego obniżenia jego efektywności<sup>31</sup>. Poważnym problemem jest tzw. pranie brudnych pieniędzy, czyli wprowadzanie środków pochodzących z przestępstw do legalnego obrotu gospodarczego<sup>32</sup>. Należy podkreślić, że obecnie problem zorganizowanych grup przestępczych przestał mieć wymiar lokalny czy regionalny, ponieważ takie czynniki, jak swobodny przepływ osób, kapitałów oraz

---

<sup>30</sup> Według szacunków Banku Światowego z 2010 r., szara strefa w Polsce obejmuje około 29 proc. gospodarki, przy średniej unijnej 15 proc.; za: Gazeta\_prawna.pl, [http://biznes.gazetaprawna.pl/artykuly/458374,prawie\\_jedna\\_trzecia\\_polskiego\\_pkb\\_wytwarzana\\_jest\\_w\\_szarej\\_strefie.html](http://biznes.gazetaprawna.pl/artykuly/458374,prawie_jedna_trzecia_polskiego_pkb_wytwarzana_jest_w_szarej_strefie.html).

<sup>31</sup> Spektakularnym przykładem działalności struktur mafijnych jest południe Włoch, gdzie sycylijska Cosa Nostra, neapolitańska Camorra i kalabryjska 'Ndrangheta, które zbudowały swoją potęgę na tzw. narkobiznesie, do niedawna jeszcze kontrolowały znaczną część gospodarki tego regionu, szczególnie budownictwo (zwłaszcza inwestycje realizowane ze środków publicznych, w tym unijnych), gospodarka komunalna i przemysł tekstylny. Za kraje, w których organizacje typu mafijnego odgrywają istotną rolę, uważa się ponadto Rosję, Stany Zjednoczone, Kolumbię oraz dwa kraje azjatyckie: Japonię i Chiny; por. *Ludzie z 'Ndranghety*, „Tygodnik Powszechny”, za: <http://tygodnik.onet.pl/31,0,43247,3,artykul.html>.

<sup>32</sup> O aktualności problemu świadczy wypowiedź szefa Banku Włoch Maria Draghiego z 11 marca 2011 r., który twierdzi, że rosnące znaczenie ludzi związanych z mafią w sektorze gospodarczym jest zagrożeniem dla wzrostu gospodarczego kraju. Bank Włoch zamierza wprowadzić przepisy, które pozwolą walczyć ze zjawiskiem prania pieniędzy przy wykorzystaniu transakcji bankowych. W 2010 r. wartość obrotów, jakie wygenerowała mafia, szacuje się na 135 mld euro; źródło: [http://wyborcza.biz/biznes/1,100896,9241844,Wloski\\_bank\\_centralny\\_ostrzega\\_przed\\_mafia.html](http://wyborcza.biz/biznes/1,100896,9241844,Wloski_bank_centralny_ostrzega_przed_mafia.html).



towarów i usług w ramach integrujących się państw, wykreowały dogodnie warunki do rozprzestrzeniania się tego zjawiska na nowe obszary.

Większość wzmiankowanych wyżej podmiotów w różny sposób próbuje wywierać presję na wszystkie trzy rodzaje władzy, tj. ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą (również poprzez instrumentalne wykorzystywanie tzw. czwartej władzy, czyli mediów). Próbują one również wpływać – metodami dozwolonymi i pozaprawnymi – na władze UE i innych struktur międzynarodowych, w tym na procesy stanowienia prawa<sup>33</sup>.

Spróbuję teraz odpowiedzieć na pytanie, jakie kategorie (rodzaje) zagrożeń mają decydujące znaczenie dla bytu ekonomicznego państwa. Niewątpliwie w pierwszym rzędzie należy wymienić zagrożenia dla systemu finansowego, realizacja bowiem jakichkolwiek funkcji współczesnego państwa nie jest możliwa bez zabezpieczenia odpowiednich środków na ich realizację. W tym aspekcie bezpieczeństwo finansowe jest nadrzędne względem pozostałych, pozaekonomicznych kategorii bezpieczeństwa: militarnego, socjalnego, żywnościowego i ekologicznego. Zagadnienie to należy rozpatrywać z dwóch stron: z jednej jako zasilanie budżetu państwa, budżetu organizacji celowych i samorządów na wszystkich jego szczeblach oraz zasilanie przedsiębiorstw w środki niezbędne do prowadzenia działalności gospodarczej i rozwoju (inwestycje); z drugiej – jako wydatkowanie tych środków, czyli efektywność ich wykorzystania.

Gwarantem istnienia państwa jest posiadanie skutecznego systemu poboru danin publicznych, czyli podatków (w szczególności VAT, PIT, CIT oraz podatków akcyzowych), i pozostałych świadczeń przymusowych (na ubezpieczenia zdrowotne, emerytalne, pozostałe fundusze celowe), a w obecnej sytuacji – także opłat zasilających budżet Unii Europejskiej (m.in. cła). W praktyce występują następujące zagrożenia dla tego systemu:

- przestępczość skarbowa, a zwłaszcza: oszustwa w dokumentacji przedsiębiorstw, wyłudzenia zwrotu podatku VAT, np. poprzez stosowanie tzw. mechanizmu karuzelowego<sup>34</sup>,
- nielegalna produkcja towarów podlegających podatkowi akcyzowemu i obrót nimi, a zwłaszcza: wytwarzanie i przemyt papierosów oraz alkoholu, wytwarzanie niektórych paliw płynnych i obrót nimi (np. produkcja i sprzedaż paliw z komponentów nieobjętych akcyzą, sprzedaż oleju opałowego jako paliwa silnikowego, nieprawidłowości przy obrocie biopaliwami),
- oszustwa celne (np. przemyt, deklarowanie innego niż rzeczywisty kraju pochodzenia towarów lub niezgodne z prawdą kwalifikowanie towarów do grupy towarowej o niższych stawkach celnych),
- patologie w procesie prywatyzacji przedsiębiorstw oraz przy sprzedaży innych składników majątkowych należących do Skarbu Państwa, w tym sprzedaż podmiotów gospodarczych lub nieruchomości znacznie poniżej ich rzeczywistej wartości

<sup>33</sup> Szerzej o działalności lobbingowej piszę w dalszej części artykułu.

<sup>34</sup> Pojęcie karuzela (mechanizm karuzelowy, konstrukcja karuzelowa) odnosi się do sposobu, w jakim sprzedawane są towary krążące pomiędzy poszczególnymi podmiotami zaangażowanymi w przestępczy [...] łańcuch dostaw. W szczególności z karuzelą podatkową mamy do czynienia wtedy, gdy w wyniku szeregu transakcji sprzedażowych produkty „wracają” do pierwszego ogniwa, źródło: T. Fabiański, W. Śliż, *Zorganizowane działania przestępcze wykorzystujące mechanizmy konstrukcyjne podatku VAT (I)*, w: „Przegląd Podatkowy” 2007, nr 1; szeroki opis zjawiska można znaleźć w: W. Kucharek, *Jak zatrzymać oszustwa karuzelowe w handlu wewnątrzwspólnotowym – ostatnie inicjatywy instytucji Unii Europejskiej oraz wybrane inicjatywy wielostronne*, w: „Biuletyn Skarbowy Ministerstwa Finansów” 2007 r., nr 4.

rynkowej oraz realizacja procesu sprzedaży przy kosztach przekraczających granice racjonalności ekonomicznej (np. zawyżone wynagrodzenia tzw. doradców prywatyzacyjnych),

- tzw. szara strefa w gospodarce, czyli produkcja i obrót towarowy oraz wykonywanie i sprzedaż usług poza oficjalnym obiegiem (nieewidencjonowana),
- potencjalne nieprawidłowości i patologie w instytucjach podlegających Ministerstwu Finansów (organy podatkowe i celne), przede wszystkim korupcja urzędników oraz niekompetencja skutkująca koniecznością wypłaty znacznych odszkodowań z budżetu państwa dla pokrzywdzonych podmiotów,
- tzw. inżynieria podatkowa połączona z „kreatywną księgowością”, czyli wszelkie działania zgodne z prawem, ale wykorzystujące niedoskonałości systemu prawnego lub prowadzone na granicy prawa, zmierzające do istotnego pomniejszenia zobowiązań podatkowych przedsiębiorców; w tej kategorii mieszczą się również działania polegające na wykazywaniu zysków do opodatkowania w innych miejscach niż on rzeczywiście powstaje, np. w tzw. rajach podatkowych,
- patologie w procesie zaspokajania roszczeń odszkodowawczych z budżetu państwa, zwłaszcza wyłudzenia nienależnych świadczeń.

Należy podkreślić, że powyższe negatywne zjawiska godzą w podstawy ekonomiczne państwa tylko wówczas, gdy występują na znaczną skalę, w wymiarze jednostkowym (jednorazowe, znaczne uszczuplenie wpływów do budżetu), bądź jako suma zorganizowanych procederów o mniejszej skali. Obecnie przeważająca część państw korzysta z pozapodatkowych źródeł zasilania budżetu poprzez zaciąganie zobowiązań u podmiotów krajowych lub zadłużając się za granicą. Polska nie jest w tym względzie wyjątkiem, dlatego nie bez wpływu na bezpieczeństwo ekonomiczne RP pozostaje zdolność państwa do zaciągania kredytów i regulowania zobowiązań. Osłabienie zdolności kredytowej państwa, a tym samym wzrost kosztów obsługi długu zagranicznego, poza wpływem czynników obiektywnych może nastąpić w wyniku:

- spekulacyjnych transakcji na rynkach walutowych prowadzących do nagłego osłabienia waluty narodowej względem walut „wiodących” (dolar USA, euro, frank szwajcarski). Taka sytuacja prowadzi do wzrostu zobowiązań w wymiarze nominalnym; możliwość prowadzenia gier spekulacyjnych związana jest z coraz powszechniejszym stosowaniem przez niektóre podmioty różnych instrumentów finansowych<sup>35</sup>, których funkcjonowanie nie ma bezpośredniego związku z realnymi procesami gospodarczymi;
- obniżenia oceny państwa przez główne agencje ratingowe<sup>36</sup>, co wpływa na wzrost oprocentowania emitowanych przez państwo papierów dłużnych, zwłaszcza obligacji, a tym samym zwiększa koszty nowych kredytów;
- negatywnych opinii wpływowych ośrodków opiniotwórczych, w tym organizacji międzynarodowych i mediów. Wywołuje to skutki analogiczne, jak w przypadku niskiego ratingu. Należy tu podkreślić, że opinie i oceny formułowane przez wyżej wymienione podmioty mogą nie mieć charakteru obiektywnego, a ujmując rzecz w skrócie, są nierzadko pochodną działania różnych grup interesów, o czym wcześniej wspominałem.

<sup>35</sup> Charakter niniejszej pracy nie pozwala mi na szersze omówienie istoty i roli tych instrumentów.

<sup>36</sup> Do najbardziej rozpoznawalnych agencji ratingowych należy tzw. Wielka Trójka (ang. *The Big Three*), którą tworzą Standard & Poor's, Moody's Investors Service oraz Fitch Ratings; źródło: <http://www.bankier.pl/wiadomosc/Agencje-ratingowe-Najpierw-analiza-pozniej-ocena-1179947.html>.



Drugim elementem systemu finansowego są instytucje, szczególnie banki i giełda papierów wartościowych, których zadaniem jest zasilanie uczestników rynku, czyli przedsiębiorców, w środki finansowe niezbędne do ich funkcjonowania oraz stymulowanie konsumpcji wewnętrznej. Do głównych zagrożeń zalicza się:

- spekulacje giełdowe (znaczne pole do spekulacji powstało, gdy na giełdę papierów wartościowych wprowadzono tzw. instrumenty pochodne<sup>37</sup>; obecnie sytuacja zmienia się jeszcze bardziej na niekorzyść w związku z rozpoczęciem w Polsce działalności przez fundusze oparte głównie na instrumentach pochodnych),
- niezgodne z prawem wykorzystywanie informacji poufnych przy transakcjach giełdowych,
- nadmierny udział tzw. zagrożonych kredytów w „portfelu” banków, nadmierna akcja kredytowa<sup>38</sup>,
- stosowanie bardzo wysokiego oprocentowania kredytów (mowa tu o rzeczywistych kosztach kredytu uwzględniających opłaty i prowizje związane z udzieleniem i obsługą kredytu), wykorzystywanie uprzywilejowanej pozycji banków względem pozostałych przedsiębiorców,
- kierowanie się przez niektóre banki zagraniczne działające w Polsce protekcyjnym nacjonalizmem (udzielanie kredytów na zdecydowanie lepszych warunkach względem pozostałych przedsiębiorców firmom wywodzącym się z tego samego kraju, co dany bank)<sup>39</sup>,
- manipulacje (do tego rodzaju zjawisk można zaliczyć np. nieuczciwe praktyki przy sprzedaży tzw. opcji walutowych, które przyczyniały się do powstania znacznych strat po stronie przedsiębiorców, co w skrajnych przypadkach skutkowało ich upadłością),
- przestępstwa wymierzone w sektor bankowy (m.in. wyłudzenia kredytów bankowych, przewłaszczenia środków na lokatach bankowych, przestępstwa związane z używaniem kart bankowych) w zakresie, w jakim godzą w bezpieczeństwo obrotu finansowego,
- tworzenie się zatorów płatniczych w gospodarce; ponieważ zjawisko to, jeśli występuje na większą skalę, rodzi poważne, negatywne konsekwencje dla wielu podmiotów gospodarczych, także działających na mocnych podstawach ekonomicznych (sytuacja sprzyja pomnażaniu zysków przez firmy windykacyjne kosztem pozostałych uczestników rynku; zjawisko to jest szczególnie niepokojące, gdy dług

---

<sup>37</sup> Według definicji Krzysztofa Jajugi instrument pochodny to taki instrument finansowy, którego wartość zależy od innego instrumentu finansowego, zwanego instrumentem bazowym. Uważa on również, że celem zastosowania instrumentów pochodnych jest: zabezpieczenie przed ryzykiem, spekulacja bądź arbitraż; źródło: K. Jajuga, *Akcje i instrumenty pochodne* (podręcznik w wersji elektronicznej), s. 15–16, [http://www.ferk.pl/dokumenty/3\\_Akcje\\_i\\_instrumenty\\_pochodne.pdf](http://www.ferk.pl/dokumenty/3_Akcje_i_instrumenty_pochodne.pdf).

<sup>38</sup> Przykładem są Stany Zjednoczone, gdzie tamtejsze banki i inne instytucje finansowe, stosując bardzo liberalne zasady udzielania kredytów hipotecznych, doprowadziły do powstania tzw. banki spekulacyjnej na rynku nieruchomości, co zapoczątkowało obecny ogólnoswiatowy kryzys ekonomiczny.

<sup>39</sup> Na konieczność utrzymania przez państwo aktywów strategicznych w sektorze bankowym wskazuje m.in. Cezary Banasiński, twierdząc, że: [...] *spółki strategiczne, ściśle związane z gospodarką narodową, funkcjonują w każdym państwie. Jak bardzo są potrzebne, udowodnił ostatni kryzys finansowy na rynkach światowych. Dobrym przykładem jest polski sektor bankowy. [...] w przeciwieństwie do wielu konkurentów PKO BP jako jedyny bank nie zaprzestał kredytowania rodzimych przedsiębiorstw. Dzięki temu wiele spółek mogło rozwijać się z pożytkiem dla całej gospodarki*; źródło: *PKO BP bez head-hunterów*, „Rzeczpospolita” z 2 lutego 2011 r., nr 26.

generowany jest w sektorze publicznym, jak ma to miejsce w przypadku placówek publicznej służby zdrowia).

Kolejnym zagrożeniem związanym z funkcjonowaniem finansów państwowych jest wydatkowanie środków publicznych. Do podstawowych zagrożeń w tej dziedzinie należą nieprawidłowości w funkcjonowaniu instytucji odpowiedzialnych za gospodarowanie tymi środkami, przede wszystkim największych ich dysponentów, takich jak poszczególne ministerstwa oraz kluczowe instytucje: Narodowy Fundusz Zdrowia, Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Kasa Rolniczych Ubezpieczeń Społecznych, Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, Fundusz Ubezpieczeń Społecznych, Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad, Krajowy Fundusz Drogowy czy Fundusz Kolejowy. Nieprawidłowości te mogą przejawiać się w:

- korupcji osób pełniących funkcje publiczne, rażąco nadmiernych kosztach ich funkcjonowania bądź niegospodarności,
- patologiach związanych z inwestycjami realizowanymi ze środków publicznych, zwłaszcza na etapie wyboru wykonawcy (procedury przetargowe) oraz kontroli zgodności wykonania inwestycji z umowami (głównie nieprawidłowości o podłożu korupcyjnym),
- nieprawidłowościach przy procedurach dystrybucji i kontroli wykorzystania środków pochodzących z UE (korupcja, nieprzestrzeganie zasad wydatkowania środków unijnych, nieefektywne ich wykorzystanie lub wręcz przepadek na określone działania celowe).

Drugą, niemniej ważną dla bezpieczeństwa ekonomicznego Polski, dziedziną jest bezpieczeństwo energetyczne. Do podstawowych zagrożeń należą<sup>40</sup>:

- uzyskiwanie przez jednego dostawcę lub grupę dostawców zewnętrznych pozycji monopolistycznej w danym segmencie nośników energii na rynek krajowy (sytuacja sprzyja dyktatowi cenowemu, ale może mieć również daleko idące konsekwencje polityczne, np. jednostronne uzależnienie; rodzi również poważne ryzyko przerwania dostaw z przyczyn obiektywnych i w wyniku działania czynników leżących po stronie podmiotów trzecich). Polska aktualnie uzależniona jest m.in. od dostaw rosyjskiego gazu i – w mniejszym zakresie – ropy naftowej<sup>41</sup>;
- tworzenie się (utrzymanie) monopolu na rynku producentów i dostawców surowców energetycznych. Tego rodzaju sytuacja prowadzi z reguły do stałego wzrostu cen energii i paliw płynnych dla pozostałych przedsiębiorców i konsumentów, co jest wynikiem braku skłonności monopolistów do obniżania kosztów działalności (przeciwnie, pod wpływem partykularnych interesów rodzi się silna presja na systematyczny wzrost płac i uposażeń zarządzających branżą; pojawiają się inne patologie, jak tworzenie się wokół wielkich koncernów energetycznych

---

<sup>40</sup> Nieco inne ujęcie zagrożeń dla bezpieczeństwa energetycznego zawiera *Raport z działalności Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w 2010 r.* Dokument ten zalicza do nich możliwość ograniczenia roli Polski do roli kraju tranzytowego, potencjalne zakłócenia dostaw surowców energetycznych i zagrożenia dla spółek Skarbu Państwa branży energetycznej, w tym związanych z procesami prywatyzacji. W związku z powyższym wskazuje się na konieczność monitorowania następujących obszarów: przedsięwzięcia związane z dywersyfikacją dostaw surowców energetycznych (zwłaszcza przebieg inwestycji Gazoportu w Świnoujściu, wiarygodność dostawców surowców energetycznych, system przesyłowy); *Raport z działalności...*

<sup>41</sup> Problematyka bezpieczeństwa ekonomicznego Polski jest przedmiotem wielu prac i analiz, stanowi także jeden z głównych priorytetów Strategii Bezpieczeństwa Narodowego RP i wielu innych opracowań (zagadnienie chyba najchętniej podejmowane przez specjalistów z dziedziny bezpieczeństwa narodowego), dlatego temu zagadnieniu nie będę tu pogłębiać.

i paliwowych sieci podmiotów gospodarczych i grup interesu czerpiących po części nieuzasadnione profity z tytułu pozostawania w uprzywilejowanych stosunkach z monopolistą. Mowa tu o układach nieformalnych, często o podłożu korupcyjnym). Konsekwencją wzrostu cen energii jest spadek konkurencyjności krajowych podmiotów gospodarczych, co bezpośrednio przekłada się sytuację ekonomiczną państwa;

- zapóźnienia Polski w procesie przechodzenia z tradycyjnych technologii produkcji energii elektrycznej, opartych głównie na węglu kamiennym i brunatnym, na technologie proekologiczne, w tym wykorzystujące tzw. źródła odnawialne. Sytuacja ta ma wiele aspektów i generuje poważne zagrożenia dla interesów ekonomicznych Polski, ponieważ z jednej strony determinuje w bliskiej perspektywie konieczność wykupu na dużą skalę przez krajowych producentów energii praw do emisji dwutlenku węgla (na tym rynku już występują nieprawidłowości, w tym spekulacja<sup>42</sup>), z drugiej – na etapie planowania kierunków rozwoju sektora energetycznego i inwestycji w tej branży; ze względu na presję czasu w dostosowywaniu się do sytuacji, mogą wystąpić zjawiska niekorzystne dla interesów państwa (silny wpływ różnych grup nacisku, w tym podmiotów zagranicznych, których cele nie zawsze muszą być zgodne z interesami RP);
- znaczna dekapitalizacja infrastruktury do przesyłu energii elektrycznej oraz innych surowców energetycznych, co w najbliższym czasie będzie rodzić konieczność wydatkowania ogromnych środków na jej rozwój i modernizację (sytuacja ta będzie dodatkowo sprzyjać różnego rodzaju nieprawidłowościom, które towarzyszą każdemu z wielkich procesów inwestycyjnych).

Kolejną grupę stanowią zagrożenia związane z realizacją oraz koniecznością kontynuowania przez państwo wielkich inwestycji w dziedzinie infrastruktury komunikacyjnej, aktualnie głównie drogowej, ale w bliskiej perspektywie również kolejowej i, co pewnie okaże się konieczne, szlaków wodnych. Nieprawidłowości w tej sferze mogą być jeszcze bardziej odczuwalne w związku z problemami ze zbilansowaniem budżetu państwa. Do zagrożeń, dotyczących zresztą większości zadań realizowanych ze środków publicznych, można zaliczyć:

- wadliwe przygotowanie warunków zaliczyć w organizacyjno-technicznych i formalno-prawnych do rozpoczęcia projektowanej inwestycji, wynikające z niekompetencji pracowników instytucji za to odpowiedzialnej lub celowego ich działania,
- nieprawidłowości w procesie wyboru głównego wykonawcy zaplanowanej inwestycji (w tym korupcja),
- nieuzasadnione, powodowane przede wszystkim presją czasu (związaną m.in. z koniecznością terminowego rozliczenia zadań realizowanych ze środków unijnych) naciski na zmianę warunków umowy, z korzyścią dla wykonawcy,
- niezgodne z umową wykonanie zadania inwestycyjnego.

---

<sup>42</sup> Na przykład prawami do emisji dwutlenku węgla, w tym na rynku polskim, zaczęło handlować londyńskie przedstawicielstwo rosyjskiego potentata gazowego – Gazpromu. W obecnej sytuacji nie wiadomo, czy jedynym celem tej firmy jest chęć osiągnięcia zysku z pośrednictwa w obrocie, czy też w perspektywie realizacja innych celów, ze szkodą dla polskich przedsiębiorców, zob. [http://biznes.gazetaprawna.pl/artykuly/488367\\_hazprom\\_handluje\\_prawami\\_do\\_emisji\\_dwutlenku\\_wegla\\_co2.html](http://biznes.gazetaprawna.pl/artykuly/488367_hazprom_handluje_prawami_do_emisji_dwutlenku_wegla_co2.html). Warto zaznaczyć, że wykorzystywanie przestępczego mechanizmu karuzelowego w obrocie prawami do emisji CO<sub>2</sub> wymusiło na UE zmiany w sposobie opodatkowania tego obrotu; informacja na podstawie: [ochrona\\_klimatu.com](http://ochrona_klimatu.com) (specjalistyczny portal prawny dot. zmian klimatycznych).

Do kategorii istotnych zagrożeń dla bezpieczeństwa ekonomicznego państwa zaliczyłbym ponadto:

- wszelkiego rodzaju porozumienia monopolistyczne oraz uzyskiwanie przez niektóre podmioty dominującej pozycji na danym rynku branżowym poprzez przejmowanie przedsiębiorstw konkurencyjnych, szczególnie w branżach o strategicznym znaczeniu dla gospodarki kraju lub regionu,
- tzw. wrogie przejęcia, których celem jest wyeliminowanie konkurencji na danym rynku branżowym w skali kraju czy na większą skalę (dotyczy to branż wrażliwych, o szczególnym znaczeniu dla danej kategorii bezpieczeństwa). Jedną z konsekwencji wrogich przejęć może być całkowita likwidacja danego rodzaju działalności gospodarczej na terenie państwa,
- niewywiązywanie się przedsiębiorców korzystających z pomocy publicznej (zwłaszcza różnego rodzaju zwolnień podatkowych) z podpisanych umów,
- proces ucieczki inwestorów zagranicznych, zwłaszcza po wygaśnięciu udzielonych im przez państwo lub samorządy przywilejów,
- wadliwe, niezgodne z interesami państwa i zasadami równości przedsiębiorców funkcjonowanie systemu udzielania koncesji i zezwoleń oraz korupcja urzędników przydzielających te przywileje,
- wykorzystywanie przez inne państwa w stosunku do podmiotów krajowych takich instrumentów, jak: normy techniczne i sanitarne, koncesje i pozwolenia oraz inne o charakterze administracyjnym do eliminowania konkurencji zewnętrznej wobec własnych przedsiębiorców bądź traktowanie ich w charakterze instrumentów do osiągnięcia celów politycznych (przykładem tego typu zjawiska było w przeszłości zastosowanie przez administrację rosyjską embarga na import produktów rolno-spożywczych z Polski, rzekomo z powodu niespełniania przez nie tamtejszych norm sanitarnych czy niedawne perturbacje polskich firm transportowych w związku z wygaśnięciem koncesji na przewozy na terenie Rosji).

W mojej opinii, szczególną kategorię zagrożeń dla szeroko rozumianego bezpieczeństwa państwa są zagrożenia związane z **nielegalnym** (sic!) [podkreślenie aut. art. – przyp. red.] wywieraniem przez określone grupy interesu nacisku na władze państwowe w procesie stanowienia i wykonywania prawa. O ile sam lobbing, jeśli mieści się w granicach prawa<sup>43</sup>, jest – jak wskazuje wielu autorów specjalizujących się w tej problematyce<sup>44</sup> – generalnie zjawiskiem pozytywnym, w państwach demokratycznych bowiem stanowi jeden z kanałów komunikowania się społeczeństwa z władzami i artykułowania swoich interesów, o tyle działalność przekraczająca dozwolone formy tej komunikacji negatywnie wpływa na funkcjonowanie państwa. Mowa tu o działaniach nietransparentnych, prowadzonych kanałami niejawnymi, wykorzystującymi nietetyczne lub niezgodne z prawem metody nacisku (szczególnie korupcje) oraz – w wielu przypadkach – uprzywilejowaną pozycję przetargową jednych grup interesu w stosunku do innych. Skutkiem takiej działalności może być przyjmowanie rozwiązań prawnych, w których przedkłada się interesy jednych podmiotów, zwłaszcza interesy korporacji

---

<sup>43</sup> W Polsce problematykę tę reguluje *Ustawa z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa* (Dz.U. Nr 169, poz. 1414, z późn. zm.).

<sup>44</sup> Problematyka lobbingu, wraz z opisem jego pozytywnych cech oraz analizą zagrożeń związanych z nieuprawnionym wpływaniem na władze w procesie stanowienia oraz wykonywania prawa, jest omówiona m.in. w następujących pozycjach: P. Kuczma, *Lobbing w Polsce*, Toruń 2010, TNOiK; K. Jasiński, M. Molenda-Zdziech, U. Kurczewska, *Lobbing. Sztuka skutecznego wywierania wpływu*, Kraków 2006, Oficyna Ekonomiczna; B. Piwowar, J. Świeca, *Lobbing*, Warszawa 2010, Poltex.

i wielkich organizacji finansowych, nad interesy innych (np. przepisy ustanawiające sztuczne bariery wejścia na dany rynek branżowy: koncesjonowanie działalności, konieczność spełnienia nieracjonalnych wymogów finansowych bądź technicznych, wprowadzające nieuzasadnione przywileje dla określonych sektorów gospodarki i grup branżowych, nakazujące stosowanie tylko określonych technologii i produktów lub nakładające na uczestników życia gospodarczego obowiązek korzystania z pośrednictwa innych podmiotów). Konsekwencją tworzenia i interpretowania przepisów prawa pod dyktando działających nieformalnie grup nacisku są z reguły niekorzystne zjawiska sprzyjające nierówności podmiotów (nierówność warunków funkcjonowania, nierówność wobec prawa), powstawanie stanu nierównowagi w gospodarce, tworzenie barier rozwojowych, ugruntowanie pozycji monopolu, zaburzenie działania obiektywnych praw ekonomicznych oraz negatywne procesy społeczne (nadmiernie rozwarstwienie dochodów, wzrost obszarów ubóstwa), co w konsekwencji może prowadzić do destabilizacji sytuacji wewnętrznej w państwie.

### **3. Miejsce i rola służb specjalnych w systemie instytucji odpowiedzialnych za bezpieczeństwo ekonomiczne państwa**

Zapewnienie bezpieczeństwa państwa, w tym bezpieczeństwa ekonomicznego, jest jednym z podstawowych zadań władz państwowych, szczególnie władzy wykonawczej (Rada Ministrów, prezydent) wraz z podległym jej aparatem administracyjnym, oraz ustawodawczej, w zakresie stanowienia prawa. Tworzone prawo z jednej strony określa ramy i zasady funkcjonowania wszystkich podmiotów wewnętrznych mogących wywierać wpływ na bezpieczeństwo państwa, z drugiej zaś – zapewnia władzy wykonawczej odpowiednie warunki (legitymizuje działania) do zwalczania bądź neutralizowania wewnętrznych i zewnętrznych zagrożeń. Skuteczne wykonywanie tych funkcji zależy przede wszystkim od tego, w jakim stopniu organy władzy i administracji państwowej dysponują informacjami i – w konsekwencji – wiedzą niezbędną do podejmowania decyzji strategicznych i taktycznych w tym zakresie oraz jak szybko na ich podstawie są w stanie reagować na istniejące lub potencjalne zagrożenia. Szczególnie obecnie, w dobie globalizacji i zalewu informacji z praktycznie nieograniczonej liczby źródeł, z których tylko część ma odpowiednie walory jakościowe, część zaś jest celowo zniekształcana (zwłaszcza przez grupy interesu), problem odpowiedniej selekcji i oceny informacji ma zasadnicze znaczenie dla podejmowania optymalnych decyzji. Władze państwowe powinny dysponować całym spectrum podmiotów, w tym instytucji, których zadaniem jest pozyskiwanie i analizowanie informacji wykorzystywanych następnie w procesach decyzyjnych, związanych z szeroko rozumianą sferą ekonomiczną, szczególnie z bezpieczeństwem ekonomicznym państwa<sup>45</sup>.

Szczególną rolę, w mojej opinii, powinny spełniać tu budowane według jednakowych zasad (kompatybilne) komórki analityczne, usytuowane bezpośrednio w poszczególnych ministerstwach i urzędach centralnych, oraz ewentualnie niezależna od nich, choć bazująca na ich potencjale, centralna instytucja zajmująca się badaniami strategicznymi. Mimo poszukiwań, nie znalazłem informacji o istnieniu tego typu

---

<sup>45</sup> W obszarze tym bezpośrednio lub pośrednio funkcjonują ponadto inne, niezależne od rządu, konstytucyjne organy państwa, jak: Narodowy Bank Polski (funkcje analityczne w dziedzinie polityki monetarnej i walutowej państwa) oraz Najwyższa Izba Kontroli (analizy pokontrolne działalności instytucji publicznych pod względem gospodarności).



struktur. Wyjątkiem od reguły są dwa podmioty funkcjonujące w obszarze bezpieczeństwa państwa: Biuro Bezpieczeństwa Narodowego przy Prezydencie RP oraz Rządowe Centrum Bezpieczeństwa. Trzeba jednak zauważyć, że jakkolwiek obydwie instytucje odrywają niezwykle istotną rolę w systemie urzędów odpowiedzialnych za bezpieczeństwo państwa, to jednak problematyka bezpieczeństwa ekonomicznego nie jest główną sferą ich zainteresowań. Biuro Bezpieczeństwa Narodowego jest bowiem organem koncentrującym się, przynajmniej w praktyce, na zagadnieniach bezpieczeństwa z punktu widzenia polityczno-militarnego<sup>46</sup>, Rządowe Centrum Bezpieczeństwa natomiast z mocy ustawy działa w obszarze zarządzania kryzysowego<sup>47</sup>. Podkreślić jednak należy, że w przypadku tej drugiej instytucji wiele jej zadań wpisuje się w omawianą problematykę, jak choćby: dokonywanie analizy zagrożeń na podstawie danych uzyskiwanych ze wszystkich możliwych ośrodków kryzysowych, tworzenie katalogu zagrożeń oraz monitorowanie zagrożeń w kraju i poza jego granicami. Szczególna rola przypada RCB w zakresie działań mających na celu ochronę infrastruktury krytycznej, którą tworzą – zgodnie z definicją ustawową<sup>48</sup> – systemy oraz wchodzące w ich skład powiązane z sobą funkcjonalnie obiekty, w tym obiekty budowlane, urzędnicy, instalacje, usługi istotne dla bezpieczeństwa państwa i jego obywateli oraz służące zapewnieniu sprawnego funkcjonowania organów administracji publicznej, a także instytucji i przedsiębiorców, a zatem również systemy chronione ze względu na bezpieczeństwo ekonomiczne państwa (kluczowe dla tego bezpieczeństwa).

W grupie instytucji działających na potrzeby informacyjne władzy wykonawczej RP należy wymienić także zespoły doradców oraz doraźnie wykorzystywane podmioty prywatne (np. doradcy prywatyzacyjni, kancelarie prawne). Ważną funkcję analityczno-informacyjną powinny sprawować instytucje państwowe pełniące funkcję regulatorów w dziedzinach, w których działalność jest koncesjonowana przez państwo i w których zachodzi wysoki stopień koncentracji kapitału, co sprzyja praktykom monopolistycznym. Są to: Komisja Nadzoru Finansowego, Urząd Regulacji Energetyki, Urząd Komunikacji Elektronicznej, Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji i, działający w obszarze całej gospodarki, Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumenta. Ważne miejsce powinny zajmować także publiczne i niepubliczne placówki naukowe oraz naukowo-badawcze<sup>49</sup>.

Istotnym elementem systemu informacyjnego są także niezależne media publiczne i niepubliczne przede wszystkim jako źródło informacji o nieprawidłowościach związanych z funkcjonowaniem szeroko rozumianej sfery ekonomicznej państwa oraz niezależne (choć termin ten nie zawsze jest adekwatny do określenia ich rzeczywistego statusu) grupy ekspertów. Wzmiankowany katalog instytucji nie będzie pełny bez wymienienia Kolegium ds. Służb Specjalnych, które jest organem opiniodawczo-

---

<sup>46</sup> Trudno w tej chwili ocenić, jakie miejsce zajmie problematyka bezpieczeństwa ekonomicznego w powstającym pod auspicjami Biura Bezpieczeństwa Narodowego *Strategicznym Przeglądzie Bezpieczeństwa Narodowego*.

<sup>47</sup> Rządowe Centrum Bezpieczeństwa powstało 2 sierpnia 2008 r. na podstawie art.10 *Ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym*; źródło: [http://rcb.gov.pl/?page\\_id=212](http://rcb.gov.pl/?page_id=212).

<sup>48</sup> *Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym* (Dz.U. z 2007 r. Nr 89, poz. 590 z późn. zm.).

<sup>49</sup> S. Sulowski i M. Brzeziński we wstępie do książki *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa...* piszą m.in. że do lat 90. ubiegłego wieku środowiska naukowe poświęcały kwestiom bezpieczeństwa, zwłaszcza bezpieczeństwu wewnętrznemu, niewiele uwagi. Natomiast w ciągu ostatnich dwóch dekad problematyka ta stała się przedmiotem badań ze strony najczęściej interdyscyplinarnych ośrodków badawczych.

-doradcym Rady Ministrów w sprawach programowania, nadzorowania i koordynowania działalności ABW oraz innych służb.

Jakie zatem przesłanki decydują o celowości wykorzystywania służb specjalnych w tym systemie, a co za tym idzie, jakie szczególne walory mają informacje pochodzące od służb? Co je różni od innych podmiotów działających w sferze informacyjnej? Są to pytania o tyle ważne, że większość z wymienionych wyżej instytucji zatrudnia, przynajmniej z założenia, wysoko kwalifikowanych specjalistów z poszczególnych dziedzin (np. analitycy rynków finansowych, eksperci z zakresu nowoczesnych technologii pozyskiwana energii czy specjaliści od prawa podatkowego), często osoby o wyjątkowych kwalifikacjach, z którymi funkcjonariuszom służb specjalnych raczej trudno byłoby konkurować poziomem wiedzy specjalistycznej. Punktem wyjścia do rozważań o roli służb specjalnych jako jednego z ogniw łańcucha instytucji odpowiedzialnych za informowanie władz państwowych o zagrożeniach dla bezpieczeństwa ekonomicznego RP może być kilka cytatów z dokumentu *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*<sup>50</sup>, którego autorzy twierdzą że: *Charakter współczesnego środowiska bezpieczeństwa Polski wymaga spójnego oraz całościowego podejścia, uwzględniającego współpracę, koordynację oraz wymianę informacji pomiędzy instytucjami odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo narodowe. Władze Rzeczypospolitej Polskiej, działając z woli i w interesie narodu, postrzegają służby specjalne jako ważny instrument ochrony bezpieczeństwa narodowego. Skomplikowana struktura obecnych zagrożeń powoduje, że skuteczność służb specjalnych pozostaje kluczowa dla ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego, praw obywateli i porządku konstytucyjnego państwa*<sup>51</sup>. I dalej: *podstawowa rola służb specjalnych polega na uzyskiwaniu, analizowaniu, przetwarzaniu i przekazywaniu właściwym organom informacji, które mogą mieć istotne znaczenie dla bezpieczeństwa państwa we wszystkich wymiarach, jak również na wyprzedzającym informowaniu o potencjalnych i istniejących zagrożeniach dla kraju*<sup>52</sup>. Autorzy *Strategii* piszą również, że: *szczególnej uwadze służb podlega ochrona zdolności [zapis dosł. – przyp. aut. art.] ekonomicznych kraju oraz że: służby specjalne zapewniają kontrwywiadowczą ochronę kraju, zwłaszcza w odniesieniu do funkcjonowania głównych elementów infrastruktury krytycznej, gospodarki [podkr. własne – przyp. aut. art.] państwa i jego systemu obronnego*<sup>53</sup>. Dalej znajduje się teza, że: *istotną sferę działalności polskich służb specjalnych stanowi zwalczanie działań wymierzonych w zasadnicze interesy ekonomiczne i społeczne państwa. W trosce o jakość życia publicznego w państwie podejmuje się czynności zmierzające do zwalczania korupcji osób pełniących ważne funkcje publiczne oraz zaangażowanych w działania zorganizowanych grup przestępczych. Służby specjalne współuczestniczą w zwalczaniu szczególnie ciężkich form przestępczości, w tym związanych z produkcją towarów, technologii i usług o strategicznym znaczeniu [...]*<sup>54</sup>.

Odpowiadając na postawione wcześniej pytanie dotyczące zasadności aktywnego uczestnictwa służb specjalnych w systemie instytucji odpowiedzialnych za bezpieczeństwa ekonomiczne państwa, spróbuję nawiązać do zawartej w *Strategii* tezy o szczególnej roli służb specjalnych w tym systemie i sprecyzować, na czym ta rola ma

<sup>50</sup> *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego...*

<sup>51</sup> *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego...*, s. 25.

<sup>52</sup> Tamże.

<sup>53</sup> Tamże.

<sup>54</sup> Tamże, s. 26.



polegać<sup>55</sup>. Zanim przejdę do szczegółowych rozważań, chciałbym wtrącić tu dygresję, że zasadniczo zgadzam się z opinią, jaką formułują S. Sulowski i M. Brzeziński, według których *państwo nie jest w stanie dotychczasowymi, klasycznymi sposobami zagwarantować bezpieczeństwa, ponieważ zderza się to ze standardami demokracji i wolności*<sup>56</sup> i dalej, że *do niedawna na bezpieczeństwo patrzono niemal wyłącznie przez działalność sił zbrojnych, policji i służb specjalnych, a więc w sposób uproszczony i ograniczony, który obecnie jest zdecydowanie niewystarczający*<sup>57</sup>. Trudno polemizować z tymi tezami, co więcej, uważam, że służby specjalne mogą i będą wpisywać się coraz lepiej w system instytucji odpowiedzialnych za bezpieczeństwo państwa nie w charakterze jednego z hegemonów tego systemu (w rozumieniu dominującego źródła informacji), ale bardzo ważnego elementu systemu bezpieczeństwa narodowego, systemu, w którym jednocześnie wzrastać powinna – ze względu chociażby na coraz bardziej złożoną naturę badanych problemów – także rola środowisk naukowych, co postulują wskazani wyżej naukowcy.

Wracając do tematu, warto wymienić czynniki, które stanowią wyróżnik służb specjalnych i decydują o ich przewadze nad innymi instytucjami informacyjnymi działającymi na rzecz lub w obronie interesów ekonomicznych państwa (przewagę tę można postrzegać jako minus, dlatego tak istotna jest komplementarność rozumiana jako uzupełnianie się podmiotów w całym systemie informacyjnym). Pierwszym z czynników jest dostęp do informacji „ekskluzywnych”, czyli niefunkcjonujących w oficjalnym obiegu, trudno dostępnych, szczególnie chronionych m.in. ze względu na partykularne interesy danego podmiotu. Zadaniem każdej ze służb specjalnych jest budowanie pozycji umożliwiającej dostęp do tego rodzaju informacji. Należy przy tym zaznaczyć, że informacje, o których mowa, są często trudne do sprawdzenia pod względem wiarygodności, dlatego drugim czynnikiem wyróżniającym służby jest posiadanie systemu względnie szybkiej weryfikacji źródeł informacji, odpowiednich procedur i narzędzi do weryfikacji samej informacji. Kolejną specyficzną cechą służb jest skupienie uwagi prawie wyłącznie na zagrożeniach, co oznacza, że nie muszą one rozważać i badać wszystkich możliwych wariantów rozwoju danej sytuacji (scenariusze pozytywne pozostają raczej poza sferą zainteresowań), co znacznie przyspiesza obieg informacji i sprawdza się szczególnie w sytuacjach, gdy czas ma decydujące znaczenie dla przeciwdziałania danemu zagrożeniu. Jednostronność spojrzenia nie musi jednak oznaczać w tym przypadku braku obiektywizmu, zwłaszcza w sytuacji, gdy niektóre zjawiska i procesy posiadają tylko wymiar negatywny (np. przestępczość). Z powyższą kwestią wiąże się czynnik, który określiłbym wyczuleniem na zagrożenia, czyli zdolnością dostrzegania w danej sytuacji również jej negatywnych aspektów, zdolnością budowania hipotez uwzględniających prawdopodobieństwo wystąpienia scenariusza negatywnego.

---

<sup>55</sup> Powinieniem zaznaczyć, że cytowana tu *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego* określa rolę służb specjalnych w sposób dość ogólnikowy i wartościujący; precyzyjniej aktualne zadania służb w jednym z aspektów bezpieczeństwa ekonomicznego określone zostały np. w opracowanym w 2008 r. w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów projekcie znanym jako *Tarcza antykorupcyjna*, którego celem jest stworzenie mechanizmów zapobiegawczych, mających zmniejszać zagrożenie korupcją w dwóch obszarach: prywatyzacji majątku Skarbu Państwa oraz zamówień publicznych o szacunkowej wartości powyżej 20 mln zł (źródło: [http://www.abw.gov.pl/palm/pl/49/61/Tarcza\\_antykorupcyjna.html](http://www.abw.gov.pl/palm/pl/49/61/Tarcza_antykorupcyjna.html)), na potrzeby tego artykułu *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego* była dla autora dogodniejszym punktem wyjścia do rozważań szczegółowych.

<sup>56</sup> *Bezpieczeństwo wewnętrzne...*, s. 7.

<sup>57</sup> Tamże.

Bardzo istotnym elementem jest zdolność służb do względnie szybkiego reagowania na zmiany w otoczeniu, na nowe zagrożenia poprzez to, że w dużym stopniu warsztat i metodyka ich pracy są uniwersalne, choć oczywiście podlegają procesom dostosowawczym (np. reagowanie na zmiany w prawie, wykorzystywanie nowych technologii w procesie gromadzenia i przetwarzania informacji).

Przedstawione powyżej mocne strony służb predestynują je do pełnienia przede wszystkim roli *instytucji wczesnego ostrzegania* o zagrożeniach dla bezpieczeństwa ekonomicznego państwa, której informacje i analizy mogą być podstawą do podejmowania przez administrację państwową decyzji o charakterze operacyjnym i taktycznym. Rozumiem przez to decyzje uruchamiające działania krótko- i średnioterminowe w reakcji na pojawienie się istotnego problemu (np. informacje o planach spekulacyjnych działań na rynku walutowym lub na giełdzie czy o możliwości ogłoszenia bankructwa przez podmiot posiadający w Polsce istotne aktywa w sektorze o znaczeniu strategicznym), który dotychczas nie występował lub nie był uświadamiany.

W takiej samej roli służby powinny występować względem instytucji działających w charakterze regulatora w strategicznych, koncesjonowanych dziedzinach gospodarki narodowej (finanse, energetyka, telekomunikacja, sektor zbrojeniowy). Uzyskiwane przez nie informacje na temat rzeczywistych, domniemych lub potencjalnych zagrożeń byłyby przesłanką do uruchamiania przez te instytucje, zgodnie z ich właściwością, działań kontrolnych mających na celu potwierdzenie przekazanych przez służby informacji lub też natychmiastowego podejmowania na ich podstawie decyzji działających na przyczyny lub skutki negatywnych zjawisk lub procesów. Trzeba tu bowiem zauważyć, że takie instytucje, jak Komisja Nadzoru Finansowego, Urząd Regulacji Energetyki czy Urząd Komunikacji Elektronicznej, ale także Generalny Inspektor Informacji Finansowej, nie posiadając uprawnień do prowadzenia czynności operacyjno-rozpoznawczych, mają znacznie mniejsze możliwości uzyskiwania informacji wyprzedzających dotyczących negatywnych zjawisk zachodzących w kontrolowanych przez nie obszarach funkcjonowania gospodarki narodowej niż służby specjalne.

Kolejną funkcję służb określiłbym mianem weryfikacyjnej. Mam tu na myśli wszelkie czynności, których celem jest przeciwdziałanie dezinformowaniu, zwłaszcza świadomemu, władz państwowych oraz decydentów na innych szczeblach administracji państwowej co do faktów, zjawisk i procesów, które mogą być istotne dla bezpieczeństwa ekonomicznego państwa. W tej funkcji chodzi zatem o „oczyszczanie” kanałów informacyjnych z szumu informacyjnego, zwłaszcza szumu celowo wprowadzanego przez poszczególne grupy interesu i zakłócającego procesy decyzyjne.

Jak wcześniej wspomniałem, informacje przekazywane przez służby specjalne na zewnątrz, mimo swojej aktualności, rzadko kiedy zawierają pełną, kompleksową analizę danego zjawiska bądź procesu mającego związek z bezpieczeństwem państwa i z tego też powodu, bez odpowiedniej waloryzacji, trudno na ich podstawie podejmować decyzje o znaczeniu strategicznym. W celu wyeliminowania tego mankamentu, służby mogą w swojej pracy analityczno-informacyjnej posiłkować się pomocą ze strony specjalistów i ekspertów z danej dziedziny wiedzy, z czego oczywiście korzystają. Ale taki model funkcjonowania (mowa o indywidualnej pracy z ekspertami) nie zawsze się sprawdza, biorąc pod uwagę szczególną złożoność niektórych zagrożeń, w tym określonych kategorii przestępstw. Jestem zdania, że jednym z rozwiązań mogłoby być powoływanie przy służbach stałych lub doraźnych zespołów analitycznych do rozwiązywania konkretnych problemów, złożonych z wysokiej klasy specjalistów, którym

z jednej strony udostępnia się informacje niejawne, z drugiej zaś – określa zapotrzebowanie na konkretne informacje (wyznaczając kierunki pracy operacyjno-rozpoznawczej)<sup>58</sup>.

Pisząc o funkcji analityczno-informacyjnej służb specjalnych, nie sposób pominąć obszaru zagadnień związanych z przestępczością. Naturalnym zadaniem służb w tym zakresie jest sporządzanie, na podstawie wyników czynności operacyjno-rozpoznawczych i dochodzeniowo-śledczych, okresowych i doraźnych analiz przestępczości godzącej w interesy ekonomiczne państwa, obejmujących takie zagadnienia, jak:

- czynniki sprzyjające popełnianiu przestępstw danego rodzaju,
- stopień zorganizowania działalności przestępczej,
- powiązania środowiska przestępczego z innymi podmiotami krajowymi i zagranicznymi (szczególnie związki tych struktur z administracją państwową, organami ścigania i wymiaru sprawiedliwości oraz środowiskami opiniotwórczymi i ich charakter),
- mechanizmy popełniania czynów przestępnych,
- miejsce i sposób lokowania środków finansowych pochodzących z przestępstwa,
- szacunkowe straty budżetu państwa z związku z przestępczością danego rodzaju,
- inne negatywne zjawiska powodowane działalnością przestępczą oraz ich wpływ na bezpieczeństwo ekonomiczne państwa,
- wykrywalność przestępstw danego rodzaju,
- prognozy rozwoju przestępczości.

W omawianym zakresie prac analitycznych pożądana jest współpraca służb specjalnych między sobą, z prokuraturą, wymiarem sprawiedliwości oraz ze środowiskami naukowymi. Konsekwencją tej współpracy powinny być kierowane do organów władzy państwowej propozycje zmian legislacyjnych oraz organizacyjno-technicznych, które umożliwiałyby skuteczną walkę z przestępczością tej kategorii.

Podsumowując tę część rozważań, chciałbym stwierdzić, że skuteczna ochrona bezpieczeństwa ekonomicznego państwa nie jest możliwa bez sprawnie działającego systemu informacyjnego, który z odpowiednim wyprzedzeniem identyfikowałby zagrożenia i rozpoznawał ich naturę w stopniu umożliwiającym podejmowanie działań zapobiegawczych. Jednym z podstawowych warunków sprawności i skuteczności systemu informacyjnego powinno być współdziałanie wszystkich instytucji państwowych i publicznych mających związek z szeroko rozumianą sferą ekonomiczną. Chodzi tu zwłaszcza o istnienie odpowiednich warunków organizacyjno-prawnych i technicznych do wymiany informacji wewnątrz tego systemu. Szczególną rolą służb specjalnych powinno być uzyskiwanie, przetwarzanie oraz dystrybuowanie wyprzedzających informacji o rzeczywistych oraz potencjalnych zagrożeniach dla interesów ekonomicznych państwa (funkcja ostrzegawcza, sygnalizacyjna), identyfikowanie niektórych zakłóceń (weryfikacja źródeł informacji, wykrywanie dezinformacji) oraz inicjowanie i wspomaganie informacyjne prac analitycznych prowadzonych przez pozostałe instytucje państwowe i ośrodki naukowe zmierzających do opracowania strategii eliminowania zagrożeń lub ograniczania ich skutków.

Osobnego omówienia wymaga problem wpływania grup interesu na proces stanowienia i wykonywania prawa, który uważam za jeden z najważniejszych z punktu

---

<sup>58</sup> Mowa oczywiście o pewnym modelu przyszłościowym, w dzisiejszych realiach budżetowych bowiem jest to rzecz raczej niewykonalna.

widzenia ochrony bezpieczeństwa ekonomicznego państwa<sup>59</sup>. Należy go rozważać równocześnie na dwóch płaszczyznach – prawa krajowego i prawa Unii Europejskiej, ponieważ kształt jednego i drugiego określa warunki, w jakich państwo może realizować swoje interesy ekonomiczne, w tym wykorzystywać swoje szanse rozwoju gospodarczego. W obecnych warunkach trudno mówić o równouprawnieniu podmiotów pod względem możliwości oddziaływania na proces stanowienia prawa. Zwłaszcza siła korporacji międzynarodowych i struktur finansowych jest, moim zdaniem, nieadekwatna do siły, jaką posiadają pozostałe grupy interesu. Na ich rzecz pracują całe zespoły prawników i specjalistów z innych dziedzin, a także – w skrajnych przypadkach – pozostające pod ich kontrolą media oraz niektóre, określające się jako niezależne, inne instytucje opiniotwórcze. Dodać należy, że podmioty te często dysponują, na równi z państwami, wyspecjalizowanymi komórkami realizującymi zadania quasi-wywiadowcze i quasi-kontrwywiadowcze, choć oczywiście pozbawionymi pewnych uprawnień przysługujących wyłącznie służbom państwowym.

Biorąc pod uwagę wskazaną wyżej dysproporcję oraz dodatkowo zagrożenie stosowania przez niektóre struktury jawnej i ukrytej korupcji osób publicznych i innych niedozwolonych metod (np. szantażu) do osiągania własnych celów, państwo jest praktycznie jedyną organizacją, która ma dostateczny potencjał, aby chronić pozostałe podmioty, zwłaszcza własnych obywateli, przed tymi niepożądanymi zjawiskami. I w tym zakresie istotna może być rola służb specjalnych, działających zarówno w kraju, jak i za granicą, jako instytucji mogących monitorować funkcjonowanie tych struktur na styku z szeroko rozumianą administracją państwową oraz innymi podmiotami publicznymi. Dzięki temu służby odpowiednio wcześniej mogą wykrywać wszelkie nieprawidłowości i zagrożenia dla interesów państwa. Jednym z aspektów tej funkcji może być kontrwywiadowcza osłona (jako działanie prewencyjne) osób zaangażowanych w tworzenie nowych przepisów na szczeblu rządu i poszczególnych ministerstw przed nieuprawnionym wpływaniem na nie ze strony grup interesu, w tym przedstawicieli lub rzeczników ponadnarodowych korporacji (np. instytucji finansowych), krajowych grup nacisku (formalnych i nieformalnych) oraz ze strony zorganizowanych struktur przestępczych, a także informowanie o rzeczywistych celach tych struktur i potencjalnych negatywnych skutkach wprowadzania rozwiązań prawnych będących realizacją tych interesów dla bezpieczeństwa ekonomicznego RP. Odnosi się to przede wszystkim do prac legislacyjnych nad ustawami i rozporządzeniami, które dotyczą szczególnie wrażliwych obszarów funkcjonowania państwa (finanse, energetyka, surowce strategiczne, telekomunikacja oraz polityka społeczna, ochrona zdrowia i ekologia – w ich wymiarze ekonomiczno-finansowym).

W obecnej dekadzie i następnych coraz większy wpływ na bezpieczeństwo ekonomiczne powinny mieć uwarunkowania wynikające z pogłębiającej się integracji ekonomicznej państw i systematycznego przekazywania przez nie części uprawnień na rzecz organów ponadnarodowych. Już dzisiaj jesteśmy blisko stanu, w którym rozpoznanie, a przede wszystkim zwalczanie lub neutralizowanie, niektórych zagrożeń przekracza możliwości pojedynczego państwa.

Na problem ten wskazuje m.in. P. Wawrzyk, według którego najpopularniejszą formą działania grup przestępczych w Unii Europejskiej, poza handlem narkotykami, są

---

<sup>59</sup> Nieskuteczność ustawy „lobbingowej” stanowiła oczywiście asumpt do podjęcia prac nad zmianą tego aktu prawnego, choć na obecnym etapie prac legislacyjnych trudno określić, jaki ostateczny kształt przyjmie nowa lub znowelizowana ustawa o lobbingu.

przestępstwa finansowe<sup>60</sup> oraz różne formy oszustw podatkowych uszczuplające dochody budżetowe samej Unii i jej członków. Podkreśla on, że duże znaczenie w zwalczaniu tego typu przestępczości mają: współpraca transgraniczna w zwalczaniu prania brudnych pieniędzy, kontrola przychodów firm, walka z oszustwami osób prawnych działających w Unii Europejskiej oraz badanie podejrzanych umów handlowych zawieranych w różnych państwach (także poza Unią)<sup>61</sup>. Stanowi to asumpt do powoływania na szczeblu Unii różnych organów koordynujących działalność instytucji poszczególnych państw (np. współpraca policji, organów podatkowych, służb celnych). Nie wchodząc głębiej w tę problematykę, można prognozować, że sytuacja wymusi w nieodległej perspektywie najpierw pojawienie się płaszczyzny do koordynacji działania służb poszczególnych państw członkowskich, a następnie powołanie unijnych służb specjalnych o uprawnieniach operacyjno-rozpoznawczych i dochodzeniowo-śledczych<sup>62</sup>, które będą wyspecjalizowane w zwalczaniu przestępczości godzącej w interesy ekonomiczne Unii jako całości. Tempo tego procesu będzie prawdopodobnie zależeć od możliwości przezwyciężenia kryzysu ekonomicznego, który dotknął tę strukturę, szczególnie kryzysu w tzw. strefie euro.

Kończąc, pragnę podkreślić, że na sytuację państw, a co za tym idzie na ich bezpieczeństwo, wpływają przede wszystkim czynniki zewnętrzne, w tym procesy integracji regionalnej, wiążące się z zastąpieniem rywalizacji ekonomicznej pomiędzy państwami na niektórych płaszczyznach daleko posuniętą współpracą i unifikacją systemów gospodarczych. Drugim jest proces globalizacji, w tym systematycznie rosnące znaczenie ponadnarodowych korporacji przemysłowych i struktur finansowych. W przedstawionych wyżej uwarunkowaniach państwo narodowe zaczyna tracić niektóre z dotychczasowych atrybutów suwerenności ekonomicznej, po części świadomie i za przyzwoleniem społecznym (jak decyzja o przystąpieniu Polski do UE; integracja regionalna skutkuje wzmocnieniem siły jednoczących się państw względem podmiotów zewnętrznych i – poprzez pozostałe efekty synergii – przyczynia się do wzrostu gospodarczego i bezpieczeństwa obywateli), a po części w sposób niezamierzony. W tym drugim przypadku chodzi o oddziaływanie zewnętrznych i wewnętrznych grup interesów na struktury państwa, a zwłaszcza niektórych korporacji i ponadnarodowych struktur finansowych, których cele mogą naruszać żywotne interesy państwa (tu rozumianego jako terytorialna wspólnota obywateli i ich interesów). W tych okolicznościach służby specjalne są szczególnie predestynowane do tego, aby dostarczać władzom państwa i wyspecjalizowanym instytucjom państwowym wiedzę niezbędną do podejmowania **w odpowiednim czasie** [podkreślenie aut. art. – przyp. red.] działań pozwalających na zapobieganie lub ograniczanie negatywnego wpływu wzmiankowanych struktur na bezpieczeństwo ekonomiczne państwa (mowa tu zwłaszcza o takich zjawiskach i procesach, jak np. próby destabilizacji sytuacji finansowej państwa, rozregulowanie systemu bankowego, wrogie przejęcia, zwłaszcza w branżach o strategicznym znaczeniu dla gospodarki narodowej, usiłowanie zmonopolizowania poszczególnych rynków branżowych itp.). Dlatego uważam, choć teza ta może wydawać się kontrowersyjna, że w przedstawionych uwarunkowaniach rola służb specjalnych powinna rosnąć i to nie tylko jako służb specjalizujących się w ujawnianiu i ściganiu przestępstw (związanych z szeroko rozumianą sferą gospodarczą), ale przede

<sup>60</sup> P. Wawrzyk, *Bezpieczeństwo wewnętrzne Unii Europejskiej*, Warszawa 2009, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, s. 26.

<sup>61</sup> Tamże.

<sup>62</sup> O kompetencjach szerszych, niż posiada Europejskie Biuro ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF).



wszystkim jako służb analityczno-informacyjnych, które, wyposażone w odpowiednie narzędzia<sup>63</sup> i korzystające z atrybutów, o których wspomniano w tym artykule, będą zdolne monitorować działalność podmiotów oddziaływujących na gospodarkę narodową pod kątem identyfikowania generowanych z ich strony istotnych zagrożeń. Ma to szczególne znaczenie w sytuacji, gdy struktury te działają – i problem ten nie dotyczy wyłącznie zorganizowanych grup przestępczych lub organizacji mafijnych – często w sposób nietransparentny, utajniając strukturę własnościową, powiązania i rzeczywiste cele, nadużywając przy tym np. prawa do ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa lub tajemnicy umów handlowych. Jestem zdania, że monitoring prowadzony przez służby specjalne powinien być zorganizowany tak, aby mógł skutecznie identyfikować podmioty, zarówno krajowe, jak i zagraniczne, które w sposób pozaprawny lub korzystając z uprzywilejowanej bądź dominującej pozycji wobec pozostałych podmiotów usiłują wywierać wpływ na proces stanowienia prawa. I to niezależnie od szczebla, na jakim prawo to jest stanowione. W ten sposób mogą ujawniać sytuacje prowadzące do rozwiązań faworyzujących wąskie grupy interesów kosztem interesu publicznego. Przy tak rozumianej roli służb mogłyby one wspierać władze państwowe w ochronie bezpieczeństwa obywateli, rozumianej tu także – a może w obecnych warunkach przede wszystkim – jako ochrona bezpieczeństwa każdej jednostki ludzkiej (czyli zgodnej z podejściem *human security*), w sytuacji gdy jednostka ta jest w wielu przypadkach bezradna w konfrontacji z wysoko zorganizowanymi strukturami o zasięgu globalnym lub monopolistami na gruncie krajowym lub regionalnym.

Należy podkreślić, że jednym z warunków skutecznej realizacji tych zadań jest współdziałanie służb specjalnych, zwłaszcza wywiadowczych, z innymi służbami działającymi wewnątrz kraju, choćby z tej prostej przyczyny, że źródła aktualnych zagrożeń ulokowane są często poza granicami RP, natomiast skutki ich aktywności przejawiają się wewnątrz kraju. Jednocześnie uważam, że służby specjalne powinny tworzyć z pozostałymi instytucjami odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo ekonomiczne państwa<sup>64</sup> zintegrowany i efektywny system informacyjny, przy określonym podziale kompetencji, który zapewniłby uprawnionym organom państwowym dopływ informacji pozwalających na odpowiednio wczesne reagowanie na zagrożenia, zwłaszcza o wysokim ciężarze gatunkowym, godzące w podstawy ekonomiczne państwa. Rolą służb specjalnych w tym systemie powinno być uzyskiwanie informacji o zagrożeniach wymagających podjęcia szybkich, doraźnych interwencji, których zaniechanie mogłoby spowodować daleko idące negatywne następstwa dla stabilności państwa, oraz bieżąca współpraca z innymi instytucjami państwowymi, szczególnie z Rządowym Centrum Bezpieczeństwa i Biurem Bezpieczeństwa Narodowego, oraz ze środowiskami naukowymi w tworzeniu analiz dotyczących wybranych aspektów bezpieczeństwa ekonomicznego. Wynikiem tych ostatnich powinny być propozycje rozwiązań prawnych i organizacyjno-technicznych, które pozwalałyby władzom i administracji państwowej oddziaływać na przyczyny zjawisk negatywnych, a w przypadku braku takich możliwości, zwłaszcza w przypadku zagrożeń zewnętrznych – skutecznie je ograniczać lub neutralizować.

Znaczna część zagrożeń opisanych w niniejszym artykule dotyczy nie tylko pojedynczych państw tworzących UE, ale europejskiej wspólnoty jako całości. W związku

<sup>63</sup> Jako temat do ewentualnej dyskusji pozostawiam problem, z jakich narzędzi służby specjalne powinny korzystać, realizując swoje funkcje.

<sup>64</sup> Mowa tu o wymienionych wcześniej instytucjach, jak Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, Rządowe Centrum Bezpieczeństwa, Najwyższa Izba Kontroli, Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, Służba Celna, Policja, Straż Graniczna, poszczególne ministerstwa i pozostałe urzędy, a także odgrywające ważną rolę środowiska naukowe.



z tym przewiduję, że rozwój sytuacji prawdopodobnie wymusi większe współdziałanie między służbami specjalnymi krajów członkowskich UE lub powstanie w nieodległej przyszłości autonomicznej służby specjalnej na szczeblu całej Unii, działającej m.in. w zakresie ochrony podstaw ekonomicznych tej organizacji oraz ochrony bezpieczeństwa ekonomicznego jej obywateli.

## Bibliografia

### Prace zwarte:

1. Brzeziński M., *Rodzaje bezpieczeństwa państwa*, w: *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Wybrane zagadnienia*, Sulowski S., Brzeziński M. (red. nauk.), Warszawa 2009, Elipsa.
2. Brzeziński M., *Kategorie bezpieczeństwa*, w: *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Wybrane zagadnienia*, Sulowski S., Brzeziński M. (red. nauk.), Warszawa 2009, Elipsa.
3. Freitag-Mika E., Kołodziejak Z., Putkiewicz W., *Bezpieczeństwo ekonomiczne we współczesnym świecie*, Radom 1996, Wydawnictwo Politechniki Radomskiej.
4. Grzemski J., Krześ A., *Analiza pojęcia „przestępstwa godzące w podstawy ekonomiczne państwa” w ustawie z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu*, „Przeгляд Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2010, nr 2.
5. Jajuga K., *Akcje i instrumenty pochodne* (podręcznik w wersji elektronicznej), [http://www.ferk.pl/dokumenty/3\\_Akcje\\_i\\_instrumenty\\_pochodne.pdf](http://www.ferk.pl/dokumenty/3_Akcje_i_instrumenty_pochodne.pdf).
6. *Bezpieczeństwo narodowe Polski w XXI w. Wyzwania i strategie*, Jakubczak R., Flis J., (red.), Warszawa 2006, Bellona.
7. Jasiołkowski K., Molenda-Zdziech M., Kurczewska U., *Lobbing. Sztuka skutecznego wywierania wpływu*, Kraków 2006, Oficyna Ekonomiczna.
8. Kłodziński K., *Bezpieczeństwo energetyczne Polski – stan i perspektywy na przykładzie gazu ziemnego*, Warszawa 2003, AON.
9. Kłosiński K.A., *Światowe determinanty bezpieczeństwa ekonomicznego*, w: *Bezpieczeństwo ekonomiczne państw*, Guz T., Kłosiński K. A., Marzec P. (red.), Lublin–Tomaszów Lubelski 2006, Polihymnia.
10. Kołodziejak Z., *Bezpieczeństwo ekonomiczne – geneza, uwarunkowania, zakres pojęciowy, aktualność*, w: Freitag-Mika E., Kołodziejak Z., Putkiewicz W., *Bezpieczeństwo ekonomiczne we współczesnym świecie*, Radom 1996, Wydawnictwo Politechniki Radomskiej.
11. Koziej S., *Wstęp do teorii i historii bezpieczeństwa (skrypt internetowy)*, <http://www.koziej.pl>.
12. Kuczma P., *Lobbing w Polsce*, Toruń 2010, TNOiK.
13. Marczuk K.M., *Bezpieczeństwo wewnętrzne w poszerzonej agendzie studiów nad bezpieczeństwem (szkoła kopenhaska i human security)*, w: *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Wybrane zagadnienia*, Sulowski S., Brzeziński M. (red.), Warszawa 2009, Elipsa.
14. Marzec P., *Stymulowanie bezpieczeństwa ekonomicznego przez organizacje międzynarodowe w świecie*, w: *Bezpieczeństwo ekonomiczne państw*, Guz T., Kłosiński K.A., Marzec P., (red.) Lublin–Tomaszów Lubelski 2006, Polihymnia.
15. Piowar B., Świeca J., *Lobbing*, Warszawa 2010, Poltex.

16. Podolski A., *Miejsce Rządowego Centrum Bezpieczeństwa w systemie bezpieczeństwa antyterrorystycznego Rzeczypospolitej Polskiej*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2010, nr 2.
17. *Raport z działalności Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w 2010 r.*, <http://www.abw.gov.pl>.
18. Stachowiak Z., *Bezpieczeństwo narodowe Polski w XXI wieku. Wyzwania i strategię*, Warszawa 2006, AON.
19. Sulowski S., *O nowym paradygmacie bezpieczeństwa w erze globalizacji*, w: *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Wybrane zagadnienia*, S. Sulowski, M. Brzeziński (red. nauk.), Warszawa 2009, Elipsa.
20. Sulowski S., *W poszukiwaniu definicji bezpieczeństwa wewnętrznego*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2009, nr 1.
21. Wawrzyk P., *Bezpieczeństwo wewnętrzne Unii Europejskiej*, Warszawa 2009, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne.
22. Wolanin J., *Zarys teorii bezpieczeństwa obywateli. Ochrona ludności na czas pokoju*, Warszawa 2005, SGSP.
23. Zięba R., *Wprowadzenie. Pozimnowojenny paradygmat bezpieczeństwa międzynarodowego*, w: *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, Zięba R. (red.), Warszawa 2008, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne.
24. *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2007; [http://www.msz.gov.pl/files/docs/DPB/polityka\\_bezpieczenstwa/dokumenty\\_i\\_komunikaty/strategia\\_bezp\\_nar\\_2007.pdf](http://www.msz.gov.pl/files/docs/DPB/polityka_bezpieczenstwa/dokumenty_i_komunikaty/strategia_bezp_nar_2007.pdf).

### Artykuły:

1. Fabiański T., Śliż W., *Zorganizowane działania przestępcze wykorzystujące mechanizmy konstrukcyjne podatku VAT (I)*, w: „Przegląd Podatkowy”, styczeń 2007.
2. *Fundusze hedgingowe: rozwój i implikacje prawne*, w: „Biuletyn miesięczny Europejskiego Banku Centralnego”, styczeń 2006.
3. Kucharek W., *Jak zatrzymać oszustwa karuzelowe w handlu wewnątrzspółnotowym – ostatnie inicjatywy instytucji Unii Europejskiej oraz wybrane inicjatywy wielostronne*, w: „Biuletyn Skarbowy Ministerstwa Finansów” 2007, nr 4.
4. *Ludzie z ‘Ndranghety*, „Tygodnik Powszechny”; źródło: <http://tygodnik.onet.pl/31,0,43247,3,artykul.html>.
5. Łojewska A., *Chińska ofensywa na polskich drogach*, „Rzeczpospolita” z 29 marca 2011 r.
6. *PKO BP bez head-hunterów*, „Rzeczpospolita” z 2 lutego 2011 r.

### Bazy danych:

1. <http://www.abw.gov.pl>.
2. [http://www.msz.gov.pl/files/docs/DPB/polityka\\_bezpieczenstwa/dokumenty\\_i\\_komunikaty/strategia\\_bezp\\_nar\\_2007.pdf](http://www.msz.gov.pl/files/docs/DPB/polityka_bezpieczenstwa/dokumenty_i_komunikaty/strategia_bezp_nar_2007.pdf).
3. [http://rcb.gov.pl/?page\\_id=212](http://rcb.gov.pl/?page_id=212).
4. [http://pl.wikibooks.org/w/index.php?title=Nauka\\_administracji/Definicje](http://pl.wikibooks.org/w/index.php?title=Nauka_administracji/Definicje).
5. <http://www.rp.pl/artykul/631943.html>.
6. [http://www.inwestycje.pl/gpw/kontrakty\\_terminowe/rozwój\\_funduszy\\_hedgingowych\\_regulacje\\_8211\\_cz\\_8;113761;0.html](http://www.inwestycje.pl/gpw/kontrakty_terminowe/rozwój_funduszy_hedgingowych_regulacje_8211_cz_8;113761;0.html).
7. [http://www.bbn.gov.pl/porta1/pl/2/2859/quot/Nowelizacja\\_Europejskiej\\_Polityki\\_Bezpieczenstwa\\_i\\_strategicznego\\_przeglądu\\_html](http://www.bbn.gov.pl/porta1/pl/2/2859/quot/Nowelizacja_Europejskiej_Polityki_Bezpieczenstwa_i_strategicznego_przeglądu_html).

8. [http://wyborcza.biz/biznes/1,100896,9241844,Wloski\\_bank\\_centralny\\_ostrzega\\_przed\\_mafia.html](http://wyborcza.biz/biznes/1,100896,9241844,Wloski_bank_centralny_ostrzega_przed_mafia.html).
9. <http://www.bankier.pl/wiadomosc/Agencje-ratingowe-Najpierw-analiza-pozniej-ocena-1179947.html>.
10. [http://biznes.gazetaprawna.pl/artykuly/488367,gazprom\\_handluje\\_prawami\\_do\\_emisji\\_dwutlenku\\_wegla\\_co2.html](http://biznes.gazetaprawna.pl/artykuly/488367,gazprom_handluje_prawami_do_emisji_dwutlenku_wegla_co2.html).
11. <http://www.koziej.pl>.

### **Akty prawne:**

1. *Ustawa z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu* (Dz.U. z 2010 r. Nr 29, poz. 154, z późn. zm.).
2. *Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym* (t.j.: Dz.U. z 2012 r., poz. 621).
3. *Ustawa z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa* (Dz.U. Nr 169, poz. 1414).
4. *Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym* (Dz.U. Nr 89, poz. 590, z późn. zm.).
5. *Zarządzenie nr 4 Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie przeprowadzenia Strategicznego Przeglądu Bezpieczeństwa Narodowego*.

## **Streszczenie**

W artykule ujęto problematykę dotyczącą miejsca służb specjalnych w systemie instytucji odpowiedzialnych za bezpieczeństwo RP, zwłaszcza bezpieczeństwo ekonomiczne. W pierwszej części autor koncentruje się na opisie zagrożeń zewnętrznych i wewnętrznych, które w dobie globalizacji mogą wpływać na interesy ekonomiczne państwa, szczególnie na zagrożeniach godzących w ekonomiczne fundamenty państwa. W dalszej części przedstawiono rozważania dotyczące możliwości wykorzystania potencjału informacyjno-analitycznego służb specjalnych w zakresie identyfikowania i zwalczania opisanych wcześniej zagrożeń, w tym postulaty odnośnie charakteru i ram współpracy służb specjalnych z innymi instytucjami państwowymi funkcjonującymi w dziedzinie ochrony bezpieczeństwa ekonomicznego RP.

## **Abstract**

This article discusses problems connected with the place of the Polish secret services in the system of governmental institutions, which are responsible for the external and internal security of the Republic of Poland, in particular those responsible for its economic security. The first part of the article concentrates on external and internal threats, which in the times of globalization exert a significant influence on economic interests, especially on the threats which may damage the state's economic foundations. Further on, the article considers the possibility of using the secret services' informational and analytical potential to effectively investigate, prevent and combat threats against the State's economic security, inclusive of the demands and suggestions regarding the nature and framework of cooperation between secret services and other state institutions in the area of protection of the economic security of the Republic of Poland.

Krzysztof Foryciarz

## Rozwój nielegalnego rynku wyrobów tytoniowych w Polsce

### Konsumpcja wyrobów tytoniowych w Polsce. Wielkość legalnego rynku

Próba oszacowania skali nielegalnego rynku wyrobów tytoniowych w Polsce wymaga określenia poszczególnych elementów składających się na ogólną wielkość konsumpcji papierosów w kraju, którą tworzą: papierosy sprzedawane legalnie, papierosy z akcyzą krajów innych niż Polska, które trafiają do kraju zgodnie z prawem limitów wwozowych, przemywane do Polski oraz podrabiane w nielegalnych wytwórniach. Uzyskana suma jest następnie pomniejszana o papierosy z polską akcyzą, które są wywożone z kraju.

Tab. 1. Konsumpcja papierosów w Polsce w latach 2006–2010 (w mld szt.).

Rynek wyrobów tytoniowych	Rok				
	2006	2007	2008	2009	2010
Legalna sprzedaż w kraju	72,44	69,91	63,14	61,12	57,32
Wpływ papierosów	-9,94	-9,47	-8,81	-9,43	-9,35
Legalna konsumpcja krajowa	62,50	60,44	54,32	51,68	47,97
Papierosy z inną akcyzą niż polska wwiezione legalnie	0,61	0,57	0,89	0,94	0,53
Papierosy przemywane i podrabiane	3,80	4,69	4,92	7,07	5,77
Papierosy z innymi akcyzami niż polska – ogółem	4,41	5,26	5,80	8,02	6,30
Ogólna konsumpcja	66,92	65,70	60,13	59,70	54,27

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Project Star Results 2010*<sup>1</sup>.

W przedstawionej powyżej tabeli widać, że liczba legalnie sprzedawanych papierosów zmniejsza się regularnie każdego roku o kilka procent. Według danych uzyskanych z badania europejskiego rynku papierosów, przeprowadzonego na zlecenie Philip Morris International Polska (PMI) w 2010 r., sprzedaż papierosów spadła z 72 mld sztuk w 2006 r. do ponad 57 mld sztuk w 2010 r.

Tendencja ta została skomentowana przez pracowników koncernu tytoniowego British American Tobacco (BAT). Jak podaje Gabriela Bar, kierownik ds. komunikacji w tym koncernie, w 2011 r. *koncerny sprzedały w naszym kraju 55,6 mld papierosów, o ponad 3 proc. mniej niż rok wcześniej. [...] Tak jak w latach poprzednich, spadek wielkości rynku papierosów był spowodowany głównie wzrostem opodatkowania i wymuszonym tym wzrostem cen. „Rzeczpospolita” szacuje, że w ciągu ostatnich pięciu lat ceny detaliczne papierosów urosły w Polsce o ponad 90 proc. W tym czasie wielkość*

<sup>1</sup> *Project Star Results 2010*, [http://www.pmi.com/eng/tobacco\\_regulation/illicit\\_trade/documents/Project\\_Star\\_2010\\_Results.pdf](http://www.pmi.com/eng/tobacco_regulation/illicit_trade/documents/Project_Star_2010_Results.pdf) [dostęp: 29.02.2012].

ryнку zmalała o niemal jedną czwartą. VAT i akcyza stanowią obecnie już ponad 80 proc. ceny detalicznej paczki<sup>2</sup>.

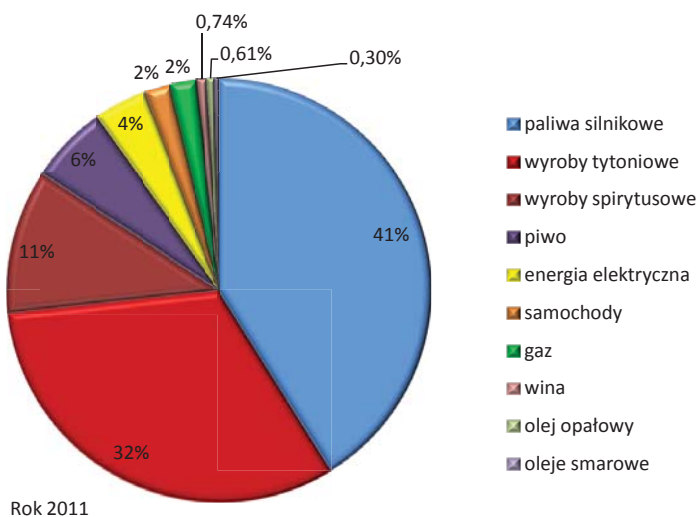
Liczba legalnie wwiezionych papierosów z akcyzą inną niż polska po szczytowym okresie w 2009 r., zmalała w 2010 r. do nieco ponad 500 mln sztuk.

Również podaż podrabianych i przemycanych papierosów po okresie wzrostu, czyli do 2009 r., kiedy to ich udział w rynku wyniósł nieco ponad 7 mld sztuk, w 2010 r. spadł do poziomu 5 mld 700 mln sztuk.

Uwzględniając zawarte w tabeli 1 dane dotyczące wielkości ogólnej konsumpcji papierosów w Polsce (zarówno legalnego, jak i nielegalnego pochodzenia), można stwierdzić, że ilości te co roku maleją i w 2010 r. ich suma stanowiła około 54 mld sztuk.

Malejąca konsumpcja ogólna papierosów może być wynikiem zwiększającej się atrakcyjności tytoniu jako tańszego substytutu papierosów (tendencja widoczna zwłaszcza od 2009 r.). Kwestia ta będzie szerzej omówiona w dalszej części artykułu.

Rynek wyrobów tytoniowych jest niezwykle ważny z punktu widzenia budżetu państwa. Stanowi drugą pod względem wielkości grupę towarową będącą źródłem wpływów z tytułu podatku akcyzowego. Jego znaczenie wzrasta co roku, o czym świadczy udział wyrobów tytoniowych we wpływach do budżetu państwa z tytułu podatku akcyzowego w poszczególnych latach: w 2008 r. wyniósł 26,70 proc., w 2009 r. 30 proc., w 2010 r. 31 proc., a w 2011 r. 32 proc.

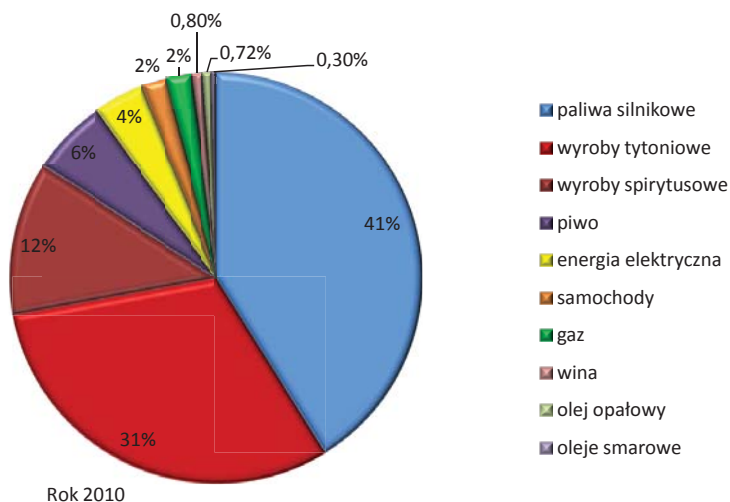


**Wykres 1. Podział dochodów z podatku akcyzowego w 2011 r.**

Źródło: *Biuletyn Statystyczny Służby Celnej 2011*<sup>3</sup>.

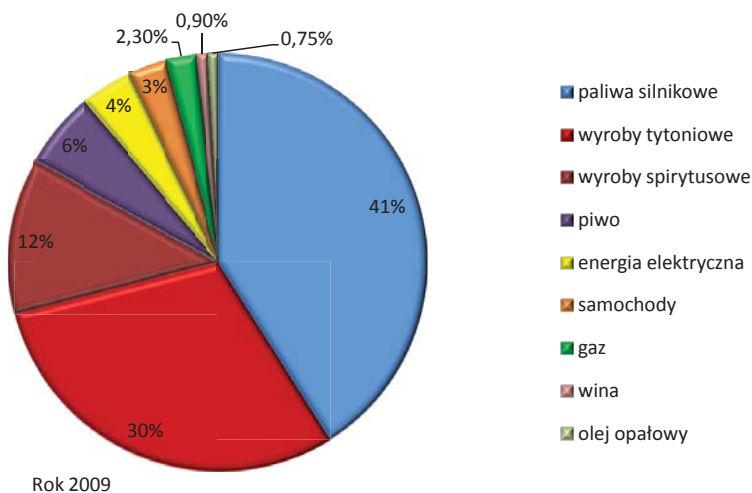
<sup>2</sup> B. Drewnowska, *W Polsce maleje sprzedaż papierosów*, <http://www.ekonomia24.pl/artukul/706160,797470-Sprzedaz-papierosow-spdla-o-3-proc-.html> [dostęp: 25.01.2012].

<sup>3</sup> *Biuletyn Statystyczny Służby Celnej 2011*, <http://www.mf.gov.pl/dokument.php?const=2&dzial=523&id=291713> [dostęp:14.03.2012].



**Wykres 2. Podział dochodów z podatku akcyzowego w 2010 r.**

Źródło: *Biuletyn Statystyczny Służby Celnej 2010*<sup>4</sup>.



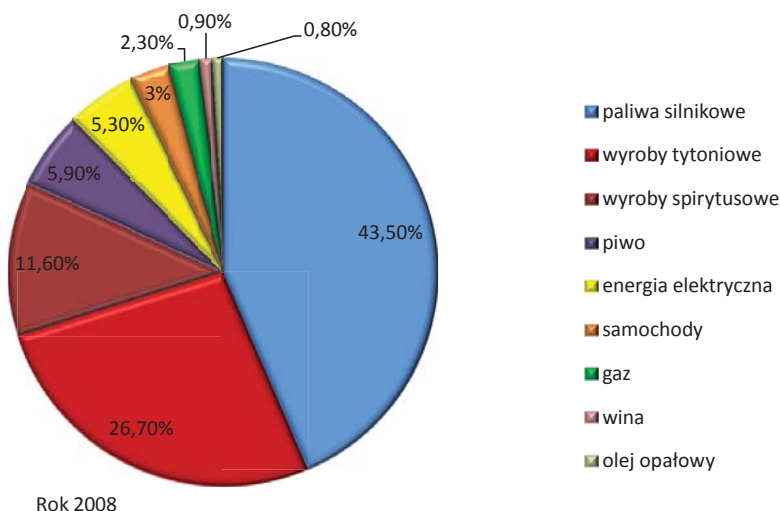
**Wykres 3. Podział dochodów z podatku akcyzowego w 2009 r.**

Źródło: *Biuletyn Statystyczny Służby Celnej 2009*<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> *Biuletyn Statystyczny Służby Celnej 2010*, <http://www.mf.gov.pl/dokument.php?const=2&dzial=523&id=250997> [dostęp: 14.03.2012].

<sup>5</sup> *Biuletyn Statystyczny Służby Celnej 2009*, <http://www.mf.gov.pl/dokument.php?const=2&dzial=523&id=207222> [dostęp: 14.03.2012].





Rok 2008

**Wykres 4. Podział dochodów z podatku akcyzowego w 2008 r.**Źródło: *Biuletyn Statystyczny Służby Celnej 2008*<sup>6</sup>.

Mimo malejącej każdego roku sprzedaży legalnych wyrobów tytoniowych, wpływy z akcyzy rosną dzięki podwyższaniu stawek podatku. Tendencję tę można odczytać z tabeli 2 oraz wykresu 5 przedstawiających strukturę dochodów z tytułu podatku akcyzowego.

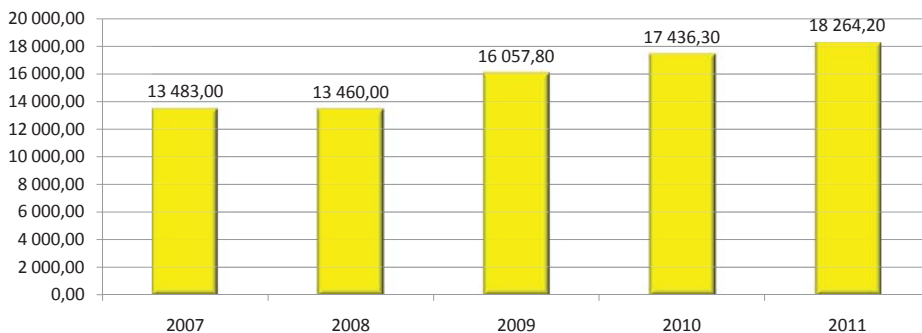
**Tab. 2. Dochody z podatku akcyzowego od wyrobów tytoniowych za lata 2007–2011 (w mld zł).**

Lata	Kwartaly			
	I	II	III	IV
2007 r.	4 874,3	1 387,5	3 136,7	4 084,5
2008 r.	4 917,4	1 339,4	3 433,3	3 769,9
2009 r.	6 640,9	904,0	4 352,7	4 160,2
2010 r.	3 963,7	4 456,3	4 728,9	4 287,4
2011 r.	3 866,0	4 772,9	4 990,4	4 634,9

Źródło: Opracowanie własne za: biuletyny statystyczne Służby Celnej z lat 2007–2011.

Dochody z podatku akcyzowego od wyrobów tytoniowych rosły najszybciej w latach 2008–2009.

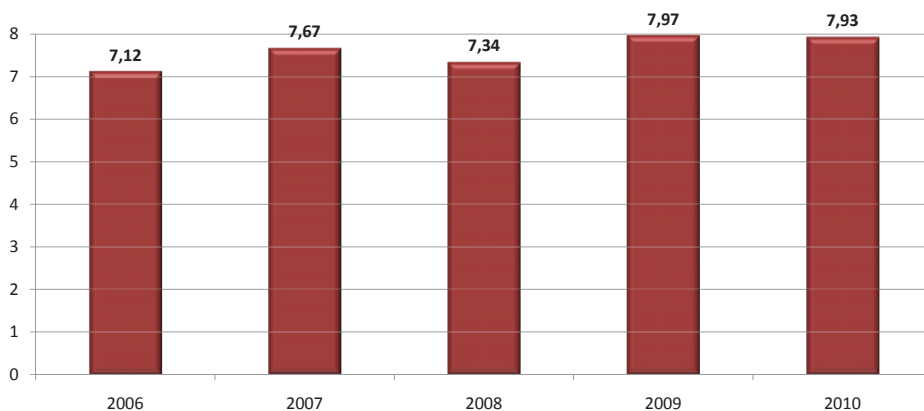
<sup>6</sup> *Biuletyn Statystyczny Służby Celnej 2008*, <http://www.mf.gov.pl/dokument.php?const=2&dzial=523&id=170095> [dostęp: 14.03.2012].



**Wykres 5. Dochody z podatku akcyzowego od wyrobów tytoniowych (w mln zł).**

Źródło: Opracowanie własne za: *biuletyny statystyczne Służby Celnej z lat 2007–2011*.

Warto też zwrócić uwagę na to, że z polskiego legalnego rynku wypływają także papierosy z polskimi znakami akcyzy skarbowej. Według danych zawartych w tabeli 1, przedstawiającej wyniki badania rynkowego przeprowadzonego na zlecenie Philip Morris Polska w 2010 r., w latach 2006–2010 wypływ papierosów utrzymywał się na podobnym poziomie, tj. ponad 9 mld sztuk. Dane te mogą być jednak zaniżone, ponieważ, jak widać na wykresie 6, na samym rynku niemieckim w latach 2009–2010 było obecnych prawie 8 mld sztuk papierosów. Dużym rynkiem docelowym dla papierosów z polską akcyzą jest także Wielka Brytania.



**Wykres 6. Liczba papierosów z polską akcyzą na niemieckim rynku (w mld szt.).**

Źródło: *Nielegalny rynek wyrobów akcyzowych w Polsce*<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> *Nielegalny rynek wyrobów akcyzowych w Polsce*, [http://niwserwis.pl/system/rozne/nielegalny\\_rynek\\_wyrobow\\_akcyzowych\\_w\\_polsce\\_max.pdf](http://niwserwis.pl/system/rozne/nielegalny_rynek_wyrobow_akcyzowych_w_polsce_max.pdf) [dostęp: 02.03.2012].

## Szacowana wielkość nielegalnego rynku

Oszacowanie wielkości nielegalnego rynku jest zadaniem niezwykle trudnym. Ani w źródłach podawanych przez Służbę Celną, ani przez Ministerstwo Finansów nie figurują jednoznaczne dane określające wielkość nielegalnego rynku wyrobów tytoniowych w Polsce. Również sami producenci omawianych wyrobów nie są zgodni co do tej kwestii. Przeprowadzone badania przynoszą często rozbieżne wyniki różniące się nawet kilkoma procentami, co w skali całego rynku daje ogromne różnice w liczbie nielegalnych papierosów, które potencjalnie mogą być na nim obecne.

W opracowaniu pt. *Wyroby tytoniowe – szara strefa*, przygotowanym przez Bogdana Bednarskiego z Ministerstwa Finansów, są podane dość szerokie widełki procentowe określające nielegalny rynek papierosów. Jak podaje autor, *co roku szczegółowy wywiad rynkowy przeprowadza firma KPMG na zlecenie Komisji Europejskiej (Biura OLAF). Wyniki przedmiotowych badań udostępniane są Ministerstwu Finansów i są wykorzystywane m.in. do szacowania wielkości szarej strefy w obszarze wyrobów tytoniowych*<sup>8</sup>.

Metodą stosowaną do określenia wielkości szarej strefy jest tzw. próba śmietnikowa (*empty pack survey*), czyli *metoda pozwalająca na podanie wielkości rynku papierosów nielegalnego pochodzenia w Polsce. Polega ona na badaniu rynku papierosów w danym kraju na podstawie zebranych pustych paczek po papierosach*<sup>9</sup>. Bednarski podaje również, że w zależności od zastosowanej metody badawczej udział nielegalnych papierosów w rynku utrzymywał się na następującym poziomie: w 2008 r. od 8 do 8,5 proc, w 2009 r. od 11 do 18 proc., a w 2010 r. od 10 do 15 proc.<sup>10</sup>

Jak widać, nawet przy zastosowaniu tak szerokiego marginesu przy szacowaniu wielkości szarej strefy wyrobów tytoniowych, jej udział w rynku gwałtownie rośnie w 2009 r., aby utrzymać się na równie wysokim poziomie w 2010 r. Może mieć to związek ze skokowymi podwyżkami akcyzy na papierosy w 2008 r. (o 24,1 proc.) i w 2009 r. (o 18,1 proc.).

Nieco inną, dokładniej sprecyzowaną wielkość procentową szarej strefy w Polsce podaje Służba Celną, która w swojej *Strategii działania w zakresie zwalczania przemytu i nielegalnego obrotu wyrobami tytoniowymi na lata 2012–2015*, opublikowanej na początku 2012 r., oraz opierając się na raporcie firmy KPMG, określa wielkość szarej strefy w następujący sposób: w 2008 r. – 8,2 proc., w 2009 r. – 11,8 proc., w 2010 r. – 10,6 proc., w 2011 r. (wielkość prognozowana) – 10,6 proc.<sup>11</sup>

Również spółka Philip Morris Polska, korzystająca z badań KPMG, przedstawiła udział nielegalnych papierosów na rynku poprzez wykonywaną kwartalnie „próbę śmietnikową” w następujących wielkościach procentowych: w 2008 r. – 9,7 proc., w 2009 r. – 13,4 proc., w 2010 r. – 11,6 proc.<sup>12</sup>

<sup>8</sup> B. Bednarski, *Wyroby tytoniowe – szara strefa*, [http://wsse-poznan.pl/wp-content/uploads/2010/OZ/palenie/materialy/Wyroby\\_tytoniowe.pdf](http://wsse-poznan.pl/wp-content/uploads/2010/OZ/palenie/materialy/Wyroby_tytoniowe.pdf) [dostęp: 05.03.2012].

<sup>9</sup> *Nielegalny rynek wyrobów akcyzowych...*

<sup>10</sup> B. Bednarski, *Wyroby tytoniowe...*

<sup>11</sup> *Strategia działania Służby Celnej w zakresie zwalczania przemytu i nielegalnego obrotu wyrobami tytoniowymi na lata 2012–2015*.

<sup>12</sup> *Project Star Results 2010*.

W raporcie PMI Polska dodatkowo zwrócono uwagę, że przeprowadzona w IV kwartale 2010 r. przez Instytut Doradztwa i Badań Rynku Almares dla Imperial Tobacco „próba śmietnikowa” wskazała na 16,8 proc. udziału nielegalnych papierosów w rynku<sup>13</sup>.

Jak widać na powyższym przykładzie, wyniki badań oraz ich interpretacja mogą się drastycznie różnić nawet dla poszczególnych kwartałów tego samego roku. Takie różnice są widoczne w badaniu KPMG dla Philip Morris Polska, opublikowanym w 2011 r. Badania przeprowadzono w drugim i czwartym kwartale 2009 i 2010 r. W 2009 r. wielkość szarej strefy wyrobów tytoniowych wyniosła: w drugim kwartale 10,7 proc., w czwartym – 14,6 proc. W 2010 r. wielkości dla kwartałów drugiego i czwartego wyniosły odpowiednio 10,5 oraz 12,7 proc.<sup>14</sup> Można zatem wnioskować, że częścią roku, w której intensyfikuje się działalność przemytników i producentów nielegalnych papierosów, jest ostatni kwartał roku kalendarzowego.

Jacek Jankowski, przedstawiciel BAT Polska ocenił, że w 2011 r. udział szarej strefy papierosów na rynku mógł sięgnąć nawet 15 proc.<sup>15</sup> I rzeczywiście, „próba śmietnikowa” przeprowadzona na zlecenie BAT Polska w sierpniu i wrześniu 2011 r. wykazała, że udział nielegalnych papierosów w rynku kształtuje się na poziomie 15,4 proc.<sup>16</sup>

Otwarte pozostaje natomiast pytanie o skuteczność i wiarygodność „próby śmietnikowej” w ocenianiu skali szarej strefy wyrobów tytoniowych w Polsce. Opisany wcześniej gwałtowny wzrost zatrzymań tytoniu do palenia, a co za tym idzie wzrost konsumpcji papierosów – skrętów, uniemożliwia zebranie informacji, ponieważ nie ma opakowań tego typu produktów i nie można ich odnotować.

Ze względu na trudności w ustaleniu wielkości szarej strefy wyrobów tytoniowych równie ciężko jest określić, jakie straty przynosi ona budżetowi państwa. Przedstawiciele branży tytoniowej w Polsce szacują, że przemysł powoduje straty dla ich branży w wysokości 700 mln zł, natomiast budżet państwa traci około 3,3 mld zł<sup>17</sup> z tytułu niezapłaconych podatków.

Symulacji wartości polskiej szarej strefy wyrobów tytoniowych podjęła się w swoim opracowaniu pt. *Nielegalny rynek wyrobów akcyzowych w Polsce*<sup>18</sup> firma Niemczyk i Wspólnicy. Założono w nim trzy opcje wielkości nielegalnego rynku, na którym znajduje się odpowiednio: 8 mld, 11 mld i 15 mld sztuk papierosów.

Na podstawie tych założeń obliczono wartość nielegalnego rynku papierosów, przyjmując za podstawę średnią cenę paczki (20 sztuk papierosów) w drugim obiegu (obliczenia na podstawie badań rynkowych firmy Niemczyk i Wspólnicy). Oszacowano również wartość nielegalnego rynku przy uwzględnieniu ceny najtańszej paczki w legalnym obrocie i wartość minimalnej straty budżetu państwa (przy założeniu, że akcyza i podatek VAT stanowi ponad 75 proc. ceny detalicznej papierosów). Jak widać z analizy tabeli 3, są to niebagatelne kwoty, nawet gdyby przyjmować tylko opcję minimum, czyli 8 mld sztuk papierosów. Szacunki te są zbliżone do obliczeń przedstawicieli branży tytoniowej przytoczonych powyżej.

<sup>13</sup> Tamże.

<sup>14</sup> Tamże.

<sup>15</sup> B. Drewnowska, Z. Lentowicz, *Rośnie popyt na nielegalne papierosy*, <http://www.ekonomia24.pl/arttykul/717866.html> [dostęp: 15.09.2011].

<sup>16</sup> *Poland Market Survey. Empty Discarded Pack Collection. August – September 2011*, [http://www.bat.com.pl/group/sites/bat\\_84bend.nsf/vwPagesWebLive/DO84BJH5/\\$FILE/medMD8S8KF7.pdf?openelement](http://www.bat.com.pl/group/sites/bat_84bend.nsf/vwPagesWebLive/DO84BJH5/$FILE/medMD8S8KF7.pdf?openelement) [dostęp: 20.04.2012].

<sup>17</sup> B. Drewnowska, Z. Lentowicz, *Rośnie popyt na nielegalne papierosy...*

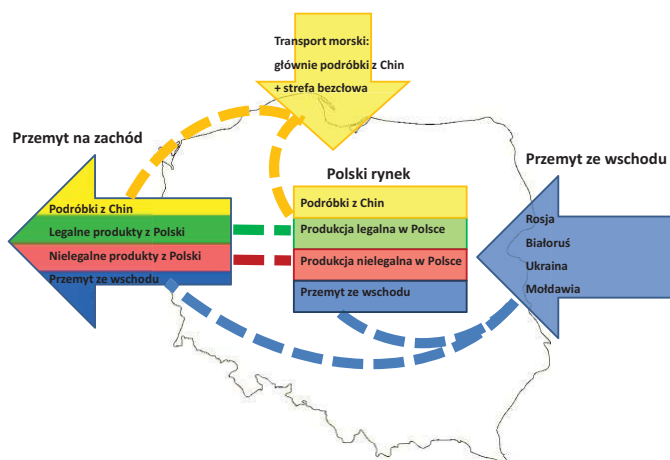
<sup>18</sup> <http://niwserwis.pl/arttykuly/nielegalny-rynek-wyrobow-akcyzowych-w-polsce.html> – przyp. red.

Tab. 3. Wartość polskiego rynku papierosów nielegalnego pochodzenia.

Szacowana liczba papierosów w szarej strefie	Wartość liczona dla średniej ceny paczki w nielegalnym obrocie (6,10 zł w 2010 r.)	Wartość liczona dla najtańszej paczki w legalnym obrocie (9 zł)	Wartość minimalnej straty budżetu państwa (dla paczki za 9,00 zł)
8 mld sztuk	2,44 mld zł	3,6 mld zł	3,0 mld zł
11 mld sztuk	3,55 mld zł	5,0 mld zł	4,2 mld zł
15 mld sztuk	4,57 mld zł	6,8 mld zł	5,7 mld zł

Źródło: Opracowanie własne za: *Nielegalny rynek wyrobów akcyzowych w Polsce*.

## Pochodzenie nielegalnych produktów tytoniowych



Schemat 1. Pochodzenie produktów tytoniowych na rynku polskim.

Źródło: *Nielegalny rynek wyrobów akcyzowych w Polsce*.

Nielegalne produkty tytoniowe obecne na polskim rynku pochodzą z przemytu (głównie papierosy) i z nielegalnej produkcji w kraju (papierosy i tytoń).

Na powyższym schemacie przedstawiono elementy, które składają się na polski rynek wyrobów tytoniowych. Są to: legalna produkcja, przemysł i produkcja w nielegalnych fabrykach.

Do Polski papierosy są przemywane głównie zza wschodniej granicy, tj. z Rosji, Ukrainy, Białorusi czy Mołdawii. Ważną trasą jest także droga morską, którą kontenerowce z kontrabandą przyplują do Gdyni i Szczecina.

Polska, ze względu na swoje położenie, wydaje się być naturalnym korytarzem tranzytowym dla papierosów przemyconych na zachód Europy. Ten status był do niedawna potwierdzony liczbą papierosów przemyconych ze wschodu na przykład na rynek niemiecki oraz obrazem europejskich tras przemytu papierosów. Stan ten jednak ulega powoli zmianie.

Ekspert Biura OLAF oceniają, że pojęcie „państwa wyłącznie tranzytowe” dla kontrabandy tytoniowej nie funkcjonuje wśród państw członkowskich Unii Europej-

skiej. Zwiększające się systematycznie w wyniku podwyżek akcyzy ceny detaliczne papierosów sprawiają, że kraje do niedawna uchodzące za tranzytowe, stały się atrakcyjnym rynkiem zbytu dla produktów pochodzących z nielegalnych źródeł<sup>19</sup>.

Co więcej, rola Polski jako kraju tranzytowego dla kontrabandy papierosowej na zachód Europy wydaje się też zmniejszać ze względu na przesunięcie się punktu ciężkości przemytu, zwłaszcza z Ukrainy w kierunku południowoeuropejskim. Zmiany w głównych kanałach przemytu papierosów na rynki Europy Zachodniej znajdują potwierdzenie w oficjalnych raportach Biura OLAF<sup>20</sup>. Rolę szlaku tranzytowego, mniej kontrolowanego i dzięki temu zyskującego na atrakcyjności, wydały się przejąć m.in. Węgry, Bułgaria i Grecja, gdzie w ostatnich latach zwiększyła się ilość wykrywanego przemytu.

*Przemycane papierosy obecne na nielegalnym rynku w Polsce i Europie Zachodniej można podzielić na trzy grupy: oryginalne papierosy („genuine cigarettes”), czyli duże, wiodące, międzynarodowe marki (jak „MARLBORO”, „L&M”, „CAMEL” czy „VICEROY”), marki lokalne („cheap/illicite whites”), czyli marki będące w legalnej dystrybucji tylko na terenie danego państwa (np. „CLASSIC”, „FEST”, „LIFA”) oraz podrabiane papierosy („counterfeit cigarettes”), najczęściej będące kopiami oryginalnych marek<sup>21</sup>. Z tych ostatnich najpopularniejsze w Polsce to Marlboro, Monte Carlo i L&M.*

Na przestrzeni ostatnich czterech lat, obserwując dane Służby Celnej jako służby zajmującej się w największym stopniu walką z przemytem wyrobów tytoniowych, można zaobserwować zmiany w kanałach przemytu papierosów oraz sposobach i charakterze tego procederu.

**Tab. 4. Zestawienie ujawnień papierosów w Izbach Celnich z liczbą ujawnień w latach 2008–2011.**

Izba Celna	Liczba ujawnień				Zabezpieczone papierosy w sztukach			
	2008	2009	2010	2011	2008	2009	2010	2011
<b>Biała Podlaska</b>	<b>24 521</b>	<b>38 477</b>	<b>45 927</b>	<b>52 286</b>	<b>207 248 820</b>	<b>256 519 225</b>	<b>242 981 955</b>	<b>209 386795</b>
<b>Białystok</b>	<b>4 066</b>	<b>12 745</b>	<b>19 058</b>	<b>22 367</b>	<b>56 218 900</b>	<b>105 437 220</b>	<b>112 457 500</b>	<b>96 392 195</b>
<b>Gdynia</b>	<b>270</b>	<b>100</b>	<b>193</b>	<b>251</b>	<b>5 824 975</b>	<b>21 245 640</b>	<b>51 039 745</b>	<b>30 194 435</b>
Katowice	372	411	412	306	10 373 970	13 153 435	6 123 990	4 430 205
Kielce	75	102	92	192	1 722 300	1 563 420	1 030 980	2 189 230
Kraków	118	245	241	260	2 066 450	2 940 285	2 030 470	13 784 110
Łódź	385	375	416	344	7 347 300	6 630 295	7 845 935	5 436 510
<b>Olsztyn</b>	<b>27 051</b>	<b>20 118</b>	<b>13 236</b>	<b>17 479</b>	<b>65 755 275</b>	<b>39 366 350</b>	<b>25 109 355</b>	<b>43 135 120</b>
Opole	39	44	51	26	890 090	546 900	395 385	294 670
Poznań	101	101	128	159	16 686 370	9 518 540	10 545 315	17 549 700
<b>Przemysł</b>	<b>26 556</b>	<b>46 766</b>	<b>39 025</b>	<b>35 536</b>	<b>106 260 315</b>	<b>83 554 850</b>	<b>51 624 645</b>	<b>44 044 015</b>
Rzepin	178	191	199	168	20 107 530	29 076 725	9 594 475	9 523 170
<b>Szczecin</b>	<b>138</b>	<b>299</b>	<b>467</b>	<b>603</b>	<b>6 643 150</b>	<b>6 248 670</b>	<b>3 916 270</b>	<b>9 859 680</b>
Toruń	44	75	163	220	1 629 105	1 496 485	812 425	1 786 160
Warszawa	722	1 298	1 790	1 228	25 064 670	17 980 885	35 146 875	11 808 495
Wrocław	167	201	205	251	14 024 480	10 812 480	2 803 590	8 758 285
<b>Suma końcowa</b>	<b>84 803</b>	<b>121 548</b>	<b>121 603</b>	<b>131 676</b>	<b>547 863 700</b>	<b>606 091 405</b>	<b>563 476 910</b>	<b>508 572 775</b>

Źródło: *Przemysł papierosowy w Polsce i krajach ościennych. Nowe kierunki 2008–2010*<sup>22</sup>.

<sup>19</sup> B. Bednarski, *Wyroby tytoniowe...*

<sup>20</sup> *Strategia działania Służby Celnej ...*

<sup>21</sup> *Nielegalny rynek wyrobów akcyzowych...*

<sup>22</sup> *Przemysł papierosowy w Polsce i krajach ościennych. Nowe kierunki 2008–2010*, [http://www.mf.gov.pl/\\_files/\\_sluzba\\_celna/publikacje/broszury/raport\\_rilo.pdf](http://www.mf.gov.pl/_files/_sluzba_celna/publikacje/broszury/raport_rilo.pdf) [dostęp: 19.03.2012].



Z powyższej tabeli można wyciągnąć kilka ciekawych wniosków:

1. Ciężar walki z tytoniową kontrabandą dźwigają funkcjonariusze nadgranicznych (zewnątrznych) izb celnych na wschodzie Polski, a także izb w Gdyni i Szczecinie (zaznaczone pogrubieniem w tabeli). Tam ujawnia się największe liczby przemycanych papierosów.
2. W izbach celnych w Białej Podlaskiej i Białymstoku do 2011 r. odnotowano tendencję wzrostową w liczbie zatrzymanych papierosów. Po tym okresie zaobserwowano spadki w zatrzymaniach. Również Izba Celna w Gdyni odnotowała aż dziesięciokrotny wzrost liczby zatrzymanego przemytu tytoniowego w latach 2008–2010, co świadczyło o zwiększeniu znaczenia morskiego szlaku przemytu z Chin. W 2011 r. jednak zmalała liczba zatrzymanej kontrabandy. Odwrotna sytuacja miała miejsce w Izbie Celnej w Szczecinie, gdzie po okresie spadków zatrzymań w latach 2008–2010, w 2011 r. nastąpił gwałtowny wzrost.
3. Znaczne spadki w ujawnieniach na przestrzeni lat 2008–2011 odnotowała odpowiedzialna za granicę ukraińską Izba Celna w Przemyślu. Spadek ujawnień w tym regionie może być spowodowany wspomnianymi wcześniej zmianami w europejskich trasach przemytu, bazujących na transportowaniu kontrabandy przez kraje leżące na południe od Polski (Węgry, Bułgarię, Grecję) jako obciążone mniejszym ryzykiem ujawnienia.
4. Do spadku ujawnień w olsztyńskiej izbie celnej odpowiedzialnej za granicę z Rosją w latach 2008–2010 mogła przyczynić się modernizacja infrastruktury celnej na przejściach drogowych w Gołdapi, Bezledach i Gronowie oraz wprowadzona metoda prześwietlania aut osobowych na przejściu granicznym w Bezledach<sup>23</sup>. Nie bez znaczenia może być fakt bliskości granicy litewskiej i chęci wykorzystania jej do wprowadzenia papierosów na terytorium Polski. Jednak w 2011 r. odnotowano znaczny wzrost ujawnień, który być może, wraz ze spadkami ujawnień na granicy litewskiej, świadczy o powrocie „do łask” tego kanału przemytu.
5. Izby wewnątrz kraju wykazują mniej ujawnień w porównaniu do izb działających na wschodniej granicy. Jednak w latach 2010–2011 zaobserwowano duże zmiany w liczbie ujawnień: w Kielcach (dwukrotny wzrost zatrzymań), Krakowie (siedmiokrotny wzrost zatrzymań), Poznaniu, Wrocławiu (ponad trzykrotny wzrost zatrzymań), Warszawie (trzykrotny spadek zatrzymań).
6. Najwięcej papierosów (powyżej 10 mln) ujawniono w 2011 r. w izbach: w Poznaniu (17 549 700), Krakowie (13 784 110) i Warszawie (11 808 495).

Ciekawe są także zmiany, które zaszły w ostatnich latach w sposobach i organizacji przemytu pod wpływem nowelizacji przepisów prawnych.

Działalność przemytniczą można podzielić na trzy rodzaje. Pierwszy z nich to przemyt na niewielką skalę, dla zaspokojenia własnych potrzeb. Drugi to przemyt papierosów oparty na pracy tzw. mrówek. Papierosy gromadzone są w miejscach skupu zlokalizowanych w okolicach granicy i przygotowywane do dalszej dystrybucji w głąb Polski i do Europy Zachodniej. Trzeci rodzaj to przemyt na dużą skalę organizowany przez grupy przestępcze, np. kontrabanda przewożona w tirach czy pociągach towarowych<sup>24</sup>.

W ostatnich latach dużym zmianom uległ drobny przemyt, tzw. mrówkowy. Zmiany te zostały spowodowane wejściem Polski do strefy Schengen i wdrożeniem

<sup>23</sup> Tamże.

<sup>24</sup> 10 proc. papierosów pochodzi z przemytu, AKS, [http://pieniadze.gazeta.pl/Gospodarka/1,122003,10389500,10\\_proc\\_papierosow\\_pochodzi\\_z\\_przemytu.html](http://pieniadze.gazeta.pl/Gospodarka/1,122003,10389500,10_proc_papierosow_pochodzi_z_przemytu.html) [dostęp: 1.10.2011].

dyrektyw Unii Europejskiej. W związku z rozszerzeniem strefy Schengen Polska zaczęła od 21 grudnia 2007 r. wydawać płatne, trzymiesięczne wizy obywatelom Rosji i Ukrainy (za ok. 35 euro) oraz Białorusi (za ok. 60 euro). Utrudniło to działalność „mrówek” przewożących nielegalne towary<sup>25</sup>.

Kolejnym ciosem dla drobnego przemytu było dostosowanie polskiego prawa do Dyrektywy Rady 2007/74/WE<sup>26</sup>. Rozporządzeniem Ministra Finansów z 27 listopada 2008 r.<sup>27</sup> zmieniono zasady zwolnień od podatku akcyzowego, ograniczając możliwość legalnego wwozu drogą lądową papierosów do Polski spoza UE do maksymalnie 40 sztuk<sup>28</sup>. Zmiany te wymusiły większy stopień zorganizowania działalności przemysłniczej.

„Mrówki” nie zaprzestały swojej działalności, ale zostały włączone w mechanizmy większych zorganizowanych grup przestępczych. Zjawisko profesjonalizacji przemytu można obserwować od 2008 r.<sup>29</sup>

Zmieniły się także metody pracy „mrówek”, które zamiast przenosić papierosy, zaczęły korzystać z samochodów, realizując zlecenia mafii przemysłniczej. Zniknął problem szukania odbiorcy towaru, ponieważ przemysłnik wykonywał złożone wcześniej zamówienie. Po drugiej stronie granicy niejednokrotnie czekała już ekipa, która szybko przeładowywała przewożoną kontrabandę<sup>30</sup>.

Od 2008 r. zaczęły zachodzić także zmiany w relacji liczby ujawnień w stosunku do liczby zatrzymanych papierosów. Analizując dane, można zauważyć, że przemysł uległ znacznemu rozdrobnieniu, co ma służyć minimalizowaniu strat przemysłników w przypadku wykrycia nielegalnego transportu. O takim zjawisku świadczą statystyki opisujące uśrednioną ilość papierosów przypadających na jedno zatrzymanie dokonywane przez Służbę Celną. Tendencję „częściej, a mniej”, która stała się popularna wśród przemysłników w całej Europie, potwierdzają również raporty OLAF<sup>31</sup>.

**Tab. 5. Zestawienie ujawnień papierosów ze średnią liczbą sztuk ujawnionych papierosów w latach 2008–2011.**

Ujawnienia	2008		2009		2010		2011	
	liczba ujawnień	średnia liczba szt.	liczba ujawnień	średnia liczba szt.	liczba ujawnień	średnia liczba szt.	liczba ujawnień	średnia liczba szt.
<b>Wszystkie</b>	84 303	6 460	121 548	4 986	121 603	4 633	131 676	3 862
<b>W samochodach osobowych</b>	61 335	3 501	85 732	2 868	91 306	2 560	98 676	2 061
<b>W samochodach ciężarowych</b>	1 877	53 697	1 767	85 882	1 947	49 733	2 753	42 900

Źródło: *Strategia działania Służby Celnej w zakresie zwalczania przemytu i nielegalnego obrotu wyrobami tytoniowymi na lata 2012–2015*.

<sup>25</sup> G. Nycz, *Skutki uboczne Schengen*, <http://www.dziennikpolski24.pl/pl/aktualnosci/kraj/29593-skutki-uboczne-schengen.html> [dostęp: 3.01.2008].

<sup>26</sup> *Dyrektywa Rady 2007/74/WE z dnia 20 grudnia 2007 r. w sprawie zwolnienia towarów przywożonych przez osoby podróżujące z państw trzecich z podatku od wartości dodanej i akcyzy* (Dz.Urz. UE L 346 z dnia 29.12.2007 r., s. 6).

<sup>27</sup> *Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 27 listopada 2008 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie zwolnień od podatku akcyzowego* (Dz.U. z 2008 r. Nr 210, poz. 1323).

<sup>28</sup> *Przemysł papierosów w Polsce i krajach ościennych...*

<sup>29</sup> *Nielegalny rynek wyrobów akcyzowych...*

<sup>30</sup> H. Wójcik, *Latające nielegalne fabryki papierosów*, <http://wiadomoscihandlowe.pl/content/view/24406/3542/> [dostęp: 30.08.2011].

<sup>31</sup> *Strategia działania Służby Celnej ...*

Jak wynika z danych zawartych w powyższej tabeli, w latach 2008–2011 wzrosła liczba zatrzymań papierosów przy jednoczesnym zmniejszaniu się liczba papierosów przypadającej na ujawnienie. W tym okresie wzrosła także o ponad połowę liczba ujawnień papierosów w samochodach osobowych: z 61 335 (w 2008 r.) do 98 676 (w 2011 r.). Liczba sztuk przypadających na takie zatrzymania w omawianych powyżej latach zmalała też z 3501 (w 2008 r.) do 2061 sztuk (w 2011 r.).

Liczba ujawnień w samochodach ciężarowych zaczęła wzrastać, po spadku w 2009 r. W tym samym roku nastąpiła kumulacja w średniej liczby sztuk przypadających na zatrzymanie. W 2010 r. wartość ta zmniejszyła się prawie o połowę i pozostała na podobnym poziomie w 2011 r.

Nielegalne produkty tytoniowe dostają się na rynek także dzięki działalności fabryk papierosów i krajanki tytoniowej. *Ujawnienia nielegalnych wytwórni papierosów notowane są w Polsce od ok. 10 lat, łącznie w tym czasie zlikwidowano ich ok. 40. W ostatnich latach ujawniono i zlikwidowano odpowiednio: w 2009 r. – 4 wytwórnie, w 2010 r. – 6 wytwórni, 13 w 2011 r. – 5 wytwórni o znacznym poziomie zaawansowania technicznego i znaczącej wydajności produkcyjnej*<sup>32</sup>.

Nie bez znaczenia dla funkcjonowania nielegalnych fabryk była również deregulacja rynku tytoniu i brak kontroli państwa nad ilościami znajdującego się na rynku surowca. Spowodowało to powstawanie nowych nielegalnych fabryk krajanki tytoniowej, podczas gdy kilka lat wcześniej ujawniano zaledwie pojedyncze przypadki ich działania. W 2011 r. zlikwidowano pięć takich fabryk<sup>33</sup>.

Eksperti szacują, że w Polsce działają cztery nielegalne fabryki papierosów, które, jak wynika z analizy podaży podrabianych papierosów, mogą produkować około 20 mln sztuk papierosów miesięcznie, czyli około 1 mld sztuk papierosów rocznie. Napisy na paczkach w językach obcych (najczęściej angielskim i niemieckim) świadczą o tym, że najprawdopodobniej jest to produkt przeznaczony na rynki Europy Zachodniej<sup>34</sup>. Taki przypadek CBS i Służba Celna ujawniły w woj. zachodniopomorskim. Na rozległym terenie przemysłowym, w jednym z wielu budynków ujawniono maszyny do wyrobu papierosów, paczkowania oraz specjalny papier do tworzenia bibulek i filtrów papierosowych. Znajdowało się tam również 16 ton surowca, którego część była poddawana suszeniu. Policja oszacowała, że z takiej ilości tytoniu można wyprodukować około 20 mln sztuk papierosów. Maszyny wyceniono na 1,2 mln zł<sup>35</sup>.

Papierosy pochodzące z nielegalnych źródeł są w różnych proporcjach obecne w całym kraju. Im bliżej wschodniej granicy Polski, tym większy jest udział papierosów pochodzących z przemytu. Niezależnie od tego, wewnątrz kraju są miejsca, w których nielegalne papierosy są oferowane przez cały rok<sup>36</sup>. Zobrazowaniem tych tendencji jest mapa 2.

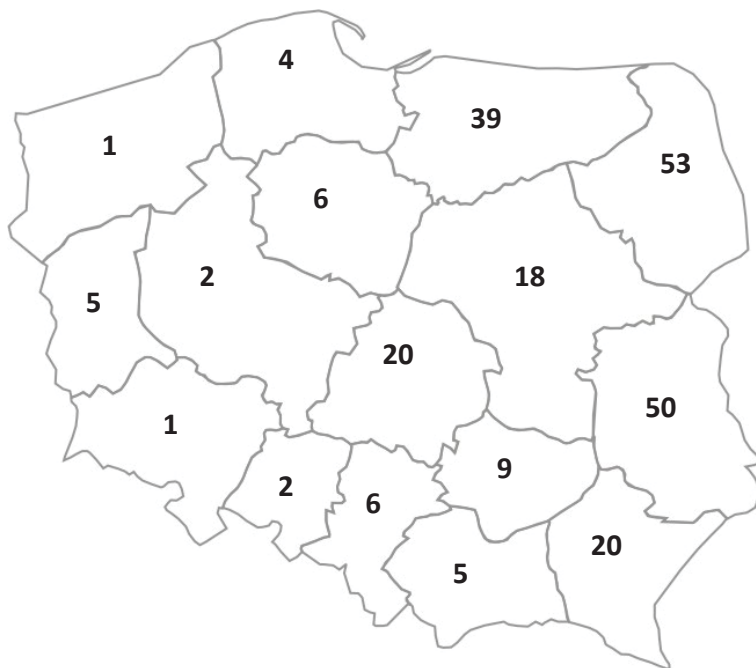
<sup>32</sup> Tamże.

<sup>33</sup> R. Fabisiak, *Pieniądże idą z dymkiem w parze*, <http://weekend.pb.pl/2562551,82945,pieniadze-ida-z-dymkiem-w-parze> [dostęp: 27.02.2012].

<sup>34</sup> *Nielegalny rynek wyrobów akcyzowych...*

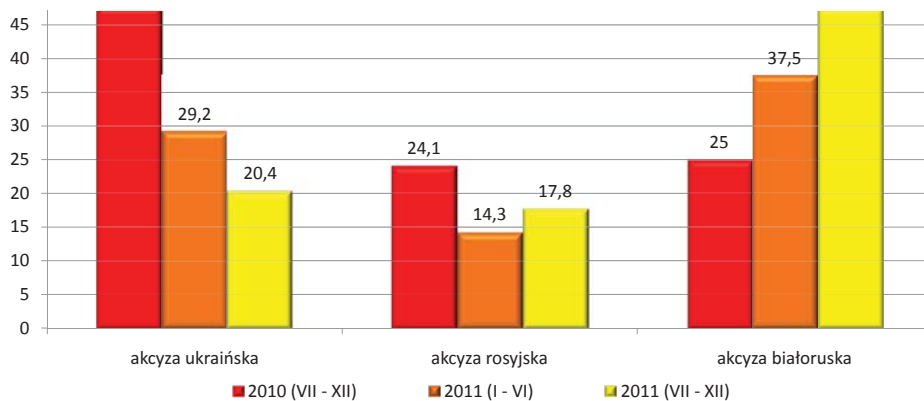
<sup>35</sup> CBS zlikwidowało dwie nielegalne fabryki papierosów, <http://niwserwis.pl/artykuly/cbs-zlikwidowalo-dwie-nielegalne-fabryki-papierosow.html> [dostęp: 29.04.2012].

<sup>36</sup> *Przemysł papierosów w Polsce i krajach ościennych...*



Schemat 2. Skala szarej strefy w branży tytoniowej z podziałem na województwa.

Źródło: W. Surmacz, *Na granicy opłacalności*<sup>37</sup>.



Wykres 7. Średni procentowy udział papierosów z Ukrainy, Rosji i Białorusi w okresach półrocznych w rynku bazarowym.

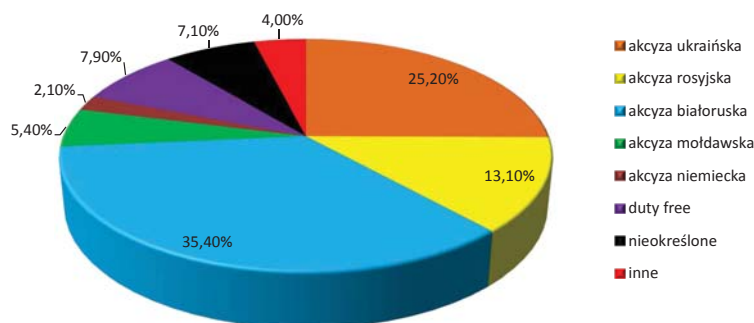
Źródło: *Strategia działania Służby Celnej w zakresie zwalczania przemytu i nielegalnego obrotu wyrobami tytoniowymi na lata 2012–2015*.

<sup>37</sup> W. Surmacz, *Na granicy opłacalności*, <http://www.forbes.pl/artykuly/sekcje/strategie/na-granicy-oplacalnosci,22425,1> [dostęp: 3.01.2012].

Tak wysoki odsetek nielegalnych produktów tytoniowych obecnych na rynku w rejonach przygranicznych wynika zapewne z dużej ich dostępności i silnie rozwiniętej sieci sprzedaży.

Na przestrzeni ostatnich lat zmieniała się także struktura nielegalnego rynku w odniesieniu do dominujących akcyz krajów pochodzenia papierosów. Zgodnie z danymi Służby Celnej RP, w latach 2008–2010 do Polski napływały głównie papierosy wyprodukowane w Rosji i na Ukrainie<sup>38</sup>. Zaczęło się to jednak zmieniać. Od 2010 r. jest widoczna ekspansja wyrobów białoruskich na rynku polskim, co znajduje potwierdzenie w ujawnieniach dokonywanych przez Służbę Celną<sup>39</sup>.

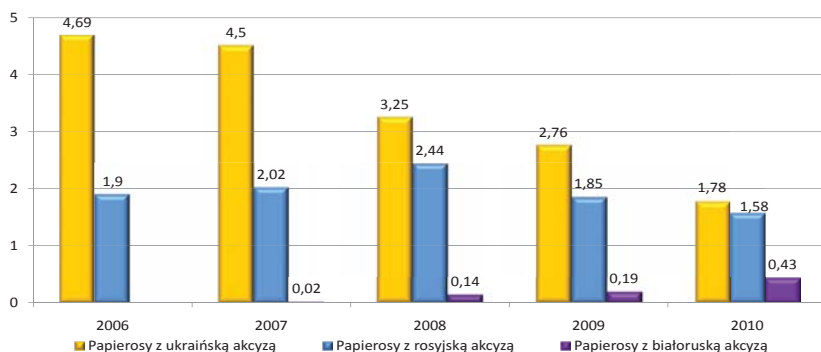
Zmiany te potwierdzają także wyniki „próby śmietnikowej” przeprowadzonej w sierpniu i wrześniu 2011 r. na zlecenie producentów wyrobów tytoniowych przez Almares. Pokazują one, że największy udział na polskim rynku nielegalnych papierosów mają papierosy z białoruską akcyzą, wyprzedzając papierosy z Ukrainy i Rosji.



**Wykres 8. Wyniki „próby śmietnikowej” przeprowadzonej dla producentów wyrobów tytoniowych w 2011 r.**

Źródło: Poland Market Survey. Empty Discarded Pack Collection. August–September 2011.

Bardzo ciekawa jest statystyka niemieckich służb walczących z przemytem, która także potwierdza tendencje spadkowe udziału w rynku papierosów z akcyzą ukraińską i wzrost znaczenia papierosów z akcyzą białoruską. Zjawisko to obrazuje poniższy wykres.



**Wykres 9. Liczba papierosów z Ukrainy, Rosji i Białorusi na niemieckim rynku w latach 2006–2010 (w mld sztuk).**

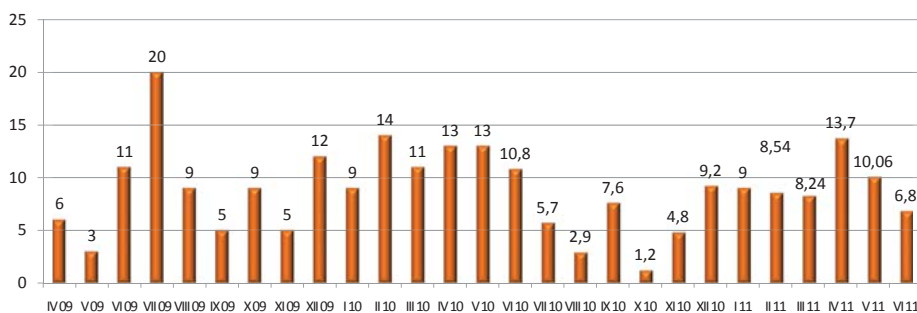
Źródło: Nielegalny rynek wyrobów akcyzowych w Polsce.

<sup>38</sup> Przemysł papierosów w Polsce...

<sup>39</sup> Strategia działania Służby Celnej...

W odniesieniu do wyrobów pochodzących z nielegalnych fabryk trudno oszacować, jaki może być udział tego typu produktów w nielegalnym rynku wyrobów tytoniowych w Polsce. Część z nich wyjeżdża zapewne z Polski do Europy Zachodniej, o czym mogą świadczyć napisy w językach obcych drukowane na opakowaniach odnajdowanych w nielegalnych wytwórniach, o czym wcześniej wspomniano.

Pewnym miernikiem obecności takich papierosów na rynku może być badanie poziomu podaży papierosów pozbawionych znaków akcyzy. Jak podaje w swoim opracowaniu firma Niemczyk i Wspólnicy, zdecydowana ich większość to podróbki. Pozostała część, której udział w rynku zwiększył się od 2011 r., są produktami pochodzącymi z kradzieży lub ze stref wolnocłowych. Na wykresie 10 zobrazowano podaż papierosów bez znaków akcyzy na nielegalnym rynku.



**Wykres 10. Udział procentowy papierosów pozbawionych akcyzy w nielegalnym rynku w okresie IV 2009–VI 2011r.**

Źródło: *Nielegalny rynek wyrobów akcyzowych w Polsce.*

## Przyczyny przemytu i nielegalnej produkcji wyrobów tytoniowych

Jednym z głównych powodów, który przyczynia się do rozwoju procederu przemytu i nielegalnej produkcji papierosów, jest wysoka opłacalność wiążąca się z tą działalnością. W przypadku przemytu decydują o niej ogromne różnice w cenach paczki papierosów w poszczególnych krajach Europy. W przypadku marki premium jaką jest Marlboro, ceny papierosów są prawie trzykrotnie niższe na Białorusi czy Ukrainie w porównaniu z Polską i siedmiokrotnie niższe w porównaniu z np. Wielką Brytanią.

Należy wziąć pod uwagę fakt, że niezwykle atrakcyjne ceny produktu typu premium na Białorusi, Ukrainie czy w Rosji mogą być jeszcze niższe dla marek lokalnych, charakteryzujących się gorszą jakością. One też dają szansę na większy zysk z działalności przestępczej. W połowie 2010 r. najtańszą paczkę papierosów na Białorusi można było kupić już za około 0,15 EUR, w Rosji cena wynosiła 0,29 EUR, na Ukrainie 0,35 EUR, natomiast w Polsce 1,95 EUR, a w Irlandii – 7,75 EUR<sup>40</sup>.

Różnica cen papierosów pomiędzy państwami motywuje do przemytu. Im dalej na zachód Europy, tym większe są zyski ze sprzedaży nielegalnego towaru zakupionego za wschodnią granicą Polski. W Wielkiej Brytanii czy Irlandii może to być nawet dziesięciokrotny zysk. Jeszcze większy dochód można osiągnąć sprzedając papierosy

<sup>40</sup> *Project Star PMI 2010.*



wyprodukowane w Chinach, mimo że w tym przypadku wyższe są koszty transportu kontrabandy<sup>41</sup>.

Ekspert zajmujący się tym rodzajem przestępczości opracował model handlu papierosami na przejściach granicznych, z którego wynika, że pomimo regulacji prawnych pozwalających na wniesienie do Polski dwóch paczek papierosów i butelki wódki, trudniące się tym procederem „mrówki” przenoszą zazwyczaj większą ilość towaru. Najczęściej są to dwa kartony papierosów, dwie butelki alkoholu oraz pełen bak paliwa, jeśli poruszają się samochodami. *Zysk na samych papierosach to ok. 150 zł (na Ukrainie paczka kosztuje 2 zł, a na polskim bazarze – 6 zł), alkohol to dodatkowe 25 zł. Wystarczy zatem jeden kurs dziennie za wschodnią granicę, aby w miesiącu zarobić 3,5 tys. zł, od których w dodatku nie odprowadza się podatków*<sup>42</sup>. *Szacuje się, że w przypadku podrabianych papierosów kosztujących 7 zł za paczkę, przemytnik zarabia na czysto 5 zł. Rocznie do kieszeni przestępców handlujących papierosami trafia w Polsce ok. 2 mld zł*<sup>43</sup>.

Zorganizowane grupy przestępcze przemycają towar, wykorzystując większe środki transportu. Jak podaje oficer Centralnego Biura Śledczego, ciężarówka wyladowana papierosami daje milion złotych zysku, co mimo ryzyka, czyni ten proceder wyjątkowo opłacalnym<sup>44</sup>.

Pomimo że i na Białorusi<sup>45</sup>, i na Ukrainie<sup>46</sup> wprowadzane są, często bardzo drastyczne, podwyżki akcyzy na wyroby tytoniowe, produkty te nadal jednak pozostają atrakcyjne dla osób, które chcą sprzedawać je nielegalnie w Unii Europejskiej, ponieważ także tam zwiększają się obciążenia podatkowe wspomnianych produktów.

Służba Celna w swojej strategii na lata 2012–2015 stwierdza, że różnice cen papierosów w naszym regionie geograficznym, które są główną motywacją przemytu, nie stracą w najbliższej przyszłości na znaczeniu<sup>47</sup>.

Polska przyjęła na siebie różne zobowiązania dotyczące harmonizacji podatków od wyrobów tytoniowych. Oprócz ogólnych wskazań zawartych w art. 6 ust. 2a Ramowej Konwencji WHO o Ograniczeniu Użycia Tytoniu, polityka podatkowa prowadzona przez resort Finansów jest zgodna:

- 1) z postanowieniami art. 2 ust. 1 Dyrektywy Rady 92/79/EWG z dnia 19 października 1992 r. w sprawie zbliżenia podatków od papierosów,
- 2) z postanowieniami Dyrektywy Rady 95/59/WE z dnia 27 listopada 1995 r. w sprawie podatków innych niż podatki obrotowe, wpływających na spożycie wyrobów tytoniowych,

<sup>41</sup> B. Bednarski, *Wyroby tytoniowe...*

<sup>42</sup> R. Zieliński, *Główne trasy przemytu wiodą przez Polskę. Sprawdź, ile zarabia „mrówka”*, [http://forsal.pl/artykuly/563051.glowne\\_trasy\\_przemytu\\_wioda\\_przez\\_polske\\_sprawdz\\_ile\\_zarabia\\_mrówka.html](http://forsal.pl/artykuly/563051.glowne_trasy_przemytu_wioda_przez_polske_sprawdz_ile_zarabia_mrówka.html) [dostęp: 5.11.2011].

<sup>43</sup> B. Drewnowska, Z. Lentowicz, *Rośnie popyt na nielegalne papierosy...*

<sup>44</sup> R. Zieliński, *Główne trasy przemytu wiodą przez Polskę...*

<sup>45</sup> *Białoruś: wyższa akcyza na papierosy i alkohol spowodowała podwyżkę cen*, <http://biznes.onet.pl/bialorus-wyzsza-akcyza-na-papierosy-i-alkohol-spow,18491,4991207,news-detaj> [dostęp: 6.01.2012].

<sup>46</sup> M. Pietruszewski, *Ukraina podniesie akcyzę na papierosy o 30-40 proc.*, <http://www.psz.pl/index.php?option=content&task=view&id=18444> [dostęp: 17.03.2009]; *Podwyżka akcyzy i innych podatków na Ukrainie*, [http://kiev.trade.gov.pl/pl/aktualnosci/article/a,23057,Podwyżka\\_akcyzy\\_i\\_innych\\_podatkow\\_na\\_Ukrainie.html](http://kiev.trade.gov.pl/pl/aktualnosci/article/a,23057,Podwyżka_akcyzy_i_innych_podatkow_na_Ukrainie.html) [dostęp: 13.01.2011].

<sup>47</sup> *Strategia działania Służby Celnej...*

3) z postanowieniami Dyrektywy Rady 2010/12/UE z dnia 16 lutego 2010 r. zmieniająca dyrektywy 92/79/EWG, 92/80/EWG, 95/59/WE w zakresie struktury oraz stawek podatku akcyzowego stosowanego do wyrobów tytoniowych oraz dyrektywę 2008/118/WE<sup>48</sup>.

W tabeli 6 przedstawiono wzrost akcyzy w latach 2006–2011.

**Tab. 6. Procentowy wzrost poziomu akcyzy na papierosy w latach 2006–2011.**

Lata	2006	2007	2008	2009	2010	2011
<b>Wzrost proc. akcyzy</b>	14,5%	13%	24,1%	18,1%	10,2%	4%

Źródło: B. Bednarski, *Wyroby tytoniowe – szara strefa*.

Mimo że Polska wynegocjowała okresy przejściowe w dostosowywaniu stawek podatku do unijnych dyrektyw, nie zmieniło to faktu, że cena paczki papierosów wzrosła na przestrzeni siedmiu lat z 4 zł w 2004 r. do ponad 9 zł w 2011 r. i będzie nadal rosnąć aż do 2018 r.<sup>49</sup>

Ciągle podwyżki pociągają za sobą wzrost ceny detalicznej papierosów. Skutkuje to spadkiem sprzedaży legalnych wyrobów tytoniowych i wzrostem atrakcyjności produktów czarnorynkowych jako tańszych zamienników, zwłaszcza wśród osób, dla których legalne papierosy są zbyt drogie.

Również nielegalna produkcja w kraju jest źródłem znacznych dochodów. Choć uruchomienie fabryki to kosztowna inwestycja, szacowana w granicach od 800 tys. do 2,5 mln zł (w zależności od wyposażenia), może się ona zwrócić już po miesiącu. Przy koszcie produkcji jednej paczki na poziomie 0,80 zł i jej hurtowej sprzedaży za 3 zł oraz miesięcznej wydajności linii produkcyjnej na poziomie 1 mln sztuk, daje to zysk 2,2 mln zł każdego miesiąca. Dobrze zarobić na procederze mogą również pośrednicy sprzedający paczkę papierosów na polskich bazarach po 6,50 zł. Miesięczna marża z rozprowadzenia produkcji jednej fabryki może wynieść nawet 3,5 mln zł<sup>50</sup>. Powstawaniu nielegalnych fabryk wyrobów tytoniowych sprzyja także obecność specjalistów od produkcji papierosów z dawnych zakładów tytoniowych, swobodny dostęp do surowców (zwłaszcza po 2008 r.) i półproduktów (okleiny, bibułki itp.). Udogodnieniem jest także zniesienie kontroli granicznej na zachodniej granicy po wstąpieniu Polski do strefy Schengen i tym samym łatwiejsze przetransportowanie gotowego produktu na rynki Europy Zachodniej.

Innym ważnym powodem, poza opłacalnością przemytu i produkcji nielegalnych wyrobów tytoniowych, są niskie kary dla przestępców trudniących się tym procederem. Przedstawiciele branży tytoniowej odpowiedzialni za walkę z nielegalnymi papierosami wskazują, że wyroki od roku do kilku lat więzienia oraz kilkanaście tysięcy złotych grzywny dla członków nielegalnych grup przestępczych zajmujących się przemycem lub produkcją nielegalnych papierosów w porównaniu z dochodami, jakie oferuje ten

<sup>48</sup> B. Bednarski, *Wyroby tytoniowe...*

<sup>49</sup> *Ile to kosztuje i dlaczego tak drogo: Co siedzi w papierosie?*, [http://wyborcza.biz/biznes/1,101562,9923332,Ile\\_to\\_kosztuje\\_i\\_dlaczego\\_tak\\_drogo\\_\\_Co\\_siedzi\\_w.html](http://wyborcza.biz/biznes/1,101562,9923332,Ile_to_kosztuje_i_dlaczego_tak_drogo__Co_siedzi_w.html) [dostęp: 11.07.2011].

<sup>50</sup> R. Fabisiak, *Pieniądże idą z dymkiem w parze...*

proceder, porównywanymi do biznesu narkotykowego, nie odstraszą od podejmowania przestępczej działalności<sup>51</sup>.

Zgodnie z opiniami ekspertów przemysł papierosów jest zbyt pobłażliwie traktowany przez wymiar sprawiedliwości. Zdaniem Jacka Jankowskiego z BAT Polska, kierowca przyłapany na przemyśle wypiera się zazwyczaj jakiegokolwiek wiedzy na temat przemycanego towaru, który na mocy polskiego prawa zostaje skonfiskowany. Grozi mu jedynie kara od 400 zł wzwyż, jaką przewiduje się za nabywanie, przechowywanie, przewożenie, przesyłanie i przenoszenie papierosów bez polskich znaków akcyzy, która staje się kosztem wkalkulowanym w ryzyko prowadzenia działalności przestępczej<sup>52</sup>. Bogdan Bednarski z Ministerstwa Finansów twierdzi natomiast, pomimo ogromnego wysiłku podejmowanego przez służby, mającego na celu ujęcie przemysłników, kary ograniczają się najczęściej do grzywny, a sędziowie niechętnie posyłają przemysłników do więzienia, nawet w przypadku przemycania znacznej liczby papierosów<sup>53</sup>.

Sytuacja zmieniła się w 2010 r., kiedy to sądy zaczęły się chętniej przychylić do wniosków służb o konfiskatę samochodów przerabianych specjalnie w celu ukrycia kontrabandy. Inwencja przemysłników w tym względzie jest niezwykle duża i dzięki temu papierosy są chowane nawet w silnikach, akumulatorach, zbiornikach paliwa czy chłodnicy.

Według rzeczniczki prasowej Służby Celnej, Sylwii Stelmachowskiej, przepadek samochodu jest bardziej dotkliwą sankcją niż grzywna. *Na zastosowanie tego środka karnego pozwalają sądom przepisy kodeksu karnego skarbowego (art. 29 pkt 2 i art. 49). Zgodnie z nimi sąd może orzec przepadek narzędzia lub innego przedmiotu stanowiącego mienie ruchome, które służyło lub było przeznaczone do popełnienia przestępstwa skarbowego. Warunkiem jest, aby w pojeździe dokonano przeróbek konstrukcyjnych specjalnie na potrzeby kontrabandy. [...] W 2009 r. służby celne zatrzymały 11 samochodów o wartości 174 tys. zł, ale w 2010 r. już 593 pojazdy warte 7,9 mln zł. Do listopada 2011 r. zatrzymano 448 samochodów, w tym Izba Celna w Białymstoku zajęła 250, a w Białej Podlaskiej 101 aut. Łączna ich wartość to 4,4 mln zł<sup>54</sup>.* Na powyższym przykładzie widać, że celnicy zaczęli korzystać z przyznanego im narzędzia i od 2010 r. zajęli wiele samochodów przystosowanych do przemytu. Ciekawy jest także fakt coraz mniejszej wartości zatrzymanych pojazdów, co jest zapewne reakcją przemysłników na wzrost ryzyka zatrzymania samochodów jako skutek ich działalności.

Działalność przemysłnicza jest zajęciem niezwykle intratnym. Może o tym świadczyć przykład przemysłnika zatrzymanego w Gołdapi w kwietniu 2012 r. Za próbę przemytu 6500 paczek papierosów mieszkańców tego miasta dobrowolnie poddał się karze i od ręki wpłacił do kasy gołdapskiego oddziału Służby Celnej najwyższą w historii służby celnej na Warmii i Mazurach karę w wysokości 80 tys. zł<sup>55</sup>. Przepadek

<sup>51</sup> 10 proc. papierosów pochodzi z przemytu...

<sup>52</sup> J. Majewski, *British American Tobacco Polska w walce z przemylem i nielegalnym handlem*, <http://forumbiznesu.pl/index.php?action=artykuly&id=1349> [dostęp: 25.04.2012].

<sup>53</sup> *Revealed: £2bn cost to UK from cigarette smuggling*, <http://www.telegraph.co.uk/finance/newsbysector/retailandconsumer/6110778/Revealed-2bn-cost-to-UK-from-cigarette-smuggling.html> [dostęp: 08.09.2009].

<sup>54</sup> R. Horbaczewski, *Konfiskata samochodu karą za przemyl*, <http://www.rp.pl/artykul/782540.html> [dostęp: 29.12.2011].

<sup>55</sup> *Kosztowny przemyl papierosow*, [http://www.ro.com.pl/aktualnosci/tresc/19494/Kosztowny\\_przemyl\\_papierosow/](http://www.ro.com.pl/aktualnosci/tresc/19494/Kosztowny_przemyl_papierosow/) [dostęp: 19.04.2012].

ten świadczy o tym, że nawet tak wysokie kwoty są wliczone w ryzyko prowadzenia działalności przemysłowej.

Jeden z komunikatów Służby Celnej z Olsztyna dowodzi, że nie brakuje przemysłowców, którzy są regularnie zatrzymywani na granicy. W komunikacji z marca 2011 r. opisano przypadek Sebastiana L. Mimo że dwa lata wcześniej funkcjonariusze celni skonfiskowali jego mercedesa wraz z kontrabandą na granicy w Gronowie, mężczyzna ponownie pojawił się na przejściu granicznym. Po prześwietleniu dachu samochodu ujawniono skrytkę konstrukcyjną zawierającą nielegalny towar. Ponownie zajęto samochód i kontrabandę, a wobec przemysłowca wszczęto sprawę karną<sup>56</sup>.

W tabeli 7 przedstawiono kary, jakie przewiduje polskie prawo za przemyt papierosów w zależności od skali procederu.

**Tab. 7. Zakres kar przewidziany za przemyt papierosów.**

Wartość nieopłaconego podatku / liczba papierosów	7 000 PLN/ do 10 000 sztuk papierosów – drobne wykroczenie	7 000 PLN – 28 000 PLN/ 10 000 – 100 000 sztuk papierosów	280 000 PLN – 1 400 000 PLN/ 1 000 000 – 6 000 000 sztuk papierosów	1 400 000 PLN – 14 000 000 PLN/ 6 000 000 – 60 000 000 sztuk papierosów	przestępstwo przeciwko interesom ekonomicznym państwa
<b>Minimalna kara finansowa</b>	140 PLN – mandat	480 PLN	480 PLN	nie stosuje się	
<b>Maksymalna kara finansowa</b>	2 760 PLN – mandat	(teoretycznie) do 400 000 000 PLN	(teoretycznie) do 400 000 000 PLN	(teoretycznie) do 600 000 000 PLN	(teoretycznie) do 800 000 000 PLN
<b>Kara pozbawienia wolności</b>	nie stosuje się	stosowane w przypadku gdy udowodni się udział w zorganizowanej grupie przestępczej lub jako wielokrotne wykroczenie	kara więzienia do 3 lat, wyrok w zaieszeniu w przypadku osób wcześniej nie karanych	3 miesiące do 6 lat kary więzienia	od 3 do 15 lat brak możliwości zawieszenia wyroku

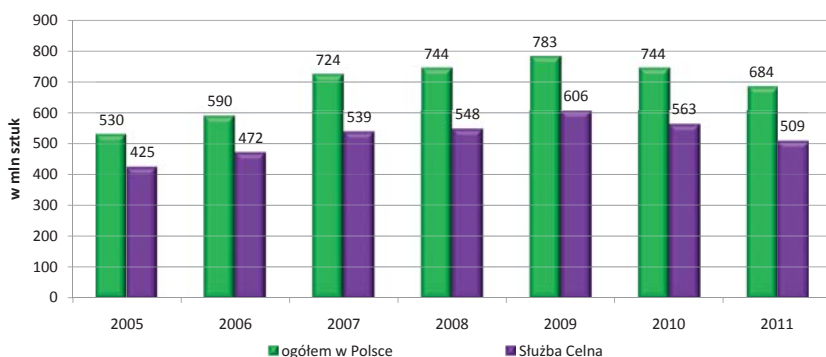
Źródło: *Nielegalny rynek wyrobów akcyzowych w Polsce*.

## Ujawnienia dokonywane przez służby państwowe

W walkę z przemytem nielegalnych papierosów i tytoniu w Polsce zaangażowane są wszystkie służby państwowe: Policja, Straż Graniczna, Służba Celna, organy kontroli skarbowej oraz, w przypadkach zorganizowanych grup przestępczych, ABW.

Wyniki działań służb zostały przedstawione na wykresie 11:

<sup>56</sup> K. Stokowski, *Stracił papierosy i kolejnego mercedesa*, [http://www.olsztyn.ic.gov.pl/index.php?idz=akt&id\\_akt=534](http://www.olsztyn.ic.gov.pl/index.php?idz=akt&id_akt=534) [dostęp: 04.04.2011].



### Wykres 11. Ujawnienia papierosów w Polsce.

Źródło: *Strategia działania Służby Celnej w zakresie zwalczania przemytu i nielegalnego obrotu wyrobami tytoniowymi na lata 2012–2015.*

Jak można zauważyć, ciężar walki z przestępczością akcyzową w zakresie papierosów spoczywa na Służbie Celnej. To ona ujawnia powyżej 70 proc. całości zatrzymywanych papierosów.

Zmiany zachodzą również w liczbie ujawnianych papierosów. Po fali wzrostu liczby ujawnionych papierosów w latach 2005–2009 nastąpiła tendencja spadkowa w liczbie papierosów zatrzymywanych zarówno przez Służbę Celną, jak i pozostałe służby. Przyczyny tego zjawiska można doszukiwać się w zwiększonej skuteczności polskich służb w zwalczaniu przemytu lub w zmianach kanałów tranzytowych na obszarze Europy.

Ciekawą teorią, która może wyjaśniać spadki ujawnień papierosów nielegalnego pochodzenia przez służby, jest ta, która mówi o wzroście popularności tytoniu jako tańszej alternatywy dla legalnych, a nawet przemycanych papierosów.

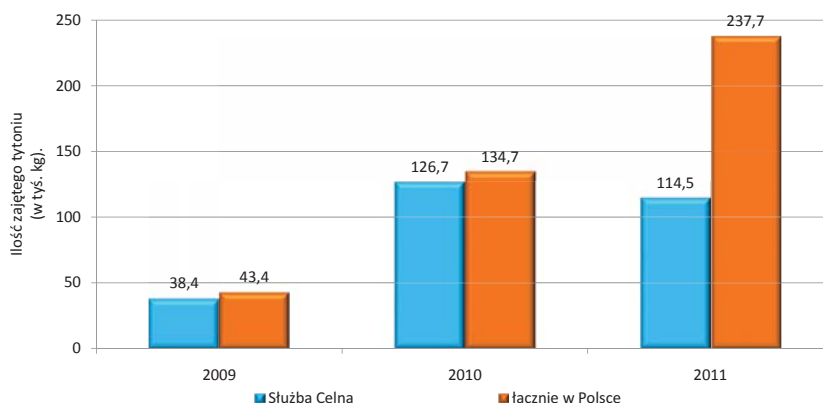
Przyczyną takiego stanu rzeczy stała się zmiana regulacji prawnych wynikająca z Rozporządzenia Rady WE nr 73/2009 z 19 stycznia 2009 r.<sup>57</sup>, które doprowadziło do deregulacji obrotu tytoniem i tym samym na rynek w niekontrolowany sposób dostała się znaczna ilość surowca – nieprzetworzonych liści tytoniu, które w tej formie nie podlegają podatkowi akcyzowemu. Pojawiły się też duże ilości tytoniu do samodzielnego wytwarzania papierosów<sup>58</sup>.

Rozporządzenie wprowadzało też zmiany we wspólnej polityce rolnej UE. Moc utraciły przepisy wykonawcze, które w szczegółowy sposób regulowały m.in. warunki działalności i zatwierdzania pierwszego przetwórcy tytoniu, zatwierdzanie ośrodków skupu surowca tytoniowego, szczegółowe wymagania dotyczące umowy kontraktacyjnej, rejony produkcji tytoniu czy obrót surowcem tytoniowym<sup>59</sup>.

<sup>57</sup> Rozporządzenie Rady (WE) nr 73/2009 z dnia 19 stycznia 2009 r. ustanawiające wspólne zasady dla systemów wsparcia bezpośredniego dla rolników, zmieniające rozporządzenia (WE) nr 1290/2005, (WE) nr 247/2006, (WE) nr 378/2007 oraz uchylające rozporządzenie (WE) nr 1782/2003 (Dz.Urz. UE L 30 z 31.1.2009 r., s. 16).

<sup>58</sup> Tamże.

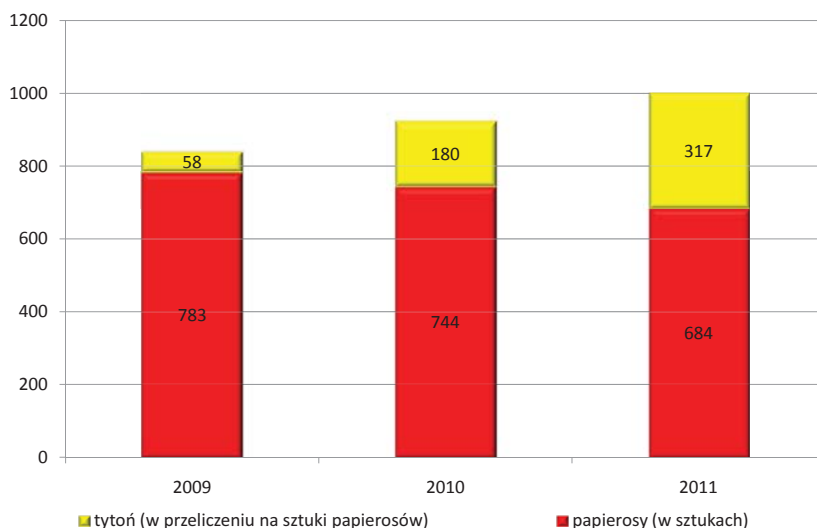
<sup>59</sup> J. Kapica, *Odpowiedź podsekretarza stanu w Ministerstwie Finansów – z upoważnienia ministra – na interpelację nr 20877 w sprawie podwyższenia stawek podatku akcyzowego*, <http://orka2.sejm.gov.pl/IZ6.nsf/main/136DA1F7> [dostęp: 23.03.2011].



**Wykres 12. Wielkość ujawnień tytoniu w Polsce.**

Źródło: Rozporządzenie Rady (WE) nr 73/2009 z dnia 19 stycznia 2009 r. ustanawiające wspólne zasady dla systemów wsparcia bezpośredniego dla rolników, zmieniające rozporządzenia (WE) nr 1290/2005, (WE) nr 247/2006, (WE) nr 378/2007 oraz uchylające rozporządzenie (WE) nr 1782/2003 (Dz.Urz. UE L 30/16, z 31.1.2009 r.).

Porównanie liczby wykrytych papierosów w stosunku do wykrytych ilości tytoniu potwierdza wspomnianą wyżej teorię o wzroście znaczenia tytoniu jako środka zastępczego gotowych papierosów. W 2010 r. ujawniono trzykrotnie więcej tytoniu niż w 2009 r. Natomiast w 2011 r. ujawniono 237 ton tytoniu, czyli prawie dwukrotnie więcej niż rok wcześniej (co przedstawiono na wykresie 13).



**Wykres 13. Porównanie ujawnień papierosów i tytoniu w latach 2009–2011 (w mln szt.).**

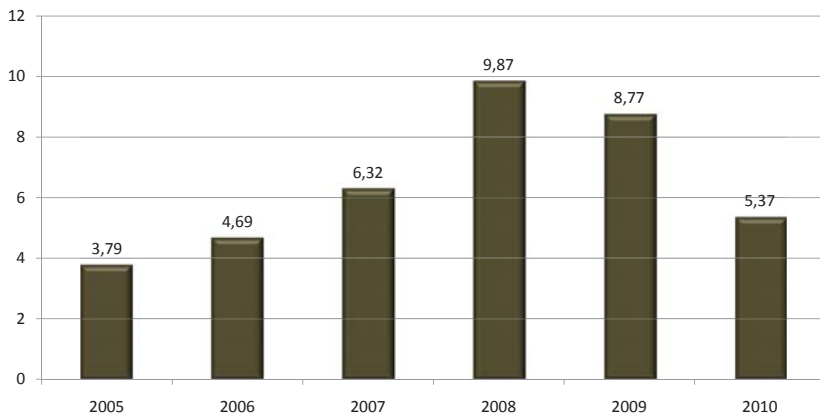
Źródło: Strategia działania Służby Celnej w zakresie zwalczania przemytu i nielegalnego obrotu wyrobami tytoniowymi na lata 2012–2015., B. Bednarski, Wyroby tytoniowe – szara strefa.



Można spodziewać się utrzymania tej tendencji i gwałtownego wzrostu ujawnień tytoniu także w 2012 r. Tylko w pierwszych trzech miesiącach łódzka Służba Celna ujawniła 50 ton tytoniu (237 ton tytoniu ujawniono w całej Polsce w 2011 r.). W opinii Sylwii Stelmachowskiej z biura prasowego resortu finansów tytoń zaczyna wypierać z rynku papierosy. Sprzedaje się go w postaci surowca dla „producentów” albo skrętów bez filtra sprzedawanych na sztuki lub w woreczkach strunowych. Dystrybuowany jest w melinach, na bazarach czy w internecie<sup>60</sup>.

Spadek ilości legalnie sprzedawanego tytoniu od 2009 r. zbiegł się z lawinowym wzrostem ujawnień nielegalnego tytoniu przez służby państwowe.

Spadek sprzedaży wyniósł 11,2 proc. w 2009 r. i aż 38,8 proc. w 2010 r.



**Wykres 14. Sprzedaż tytoniu do palenia w przeliczeniu na mld sztuk papierosów.**

Źródło: *Project Star Results 2010*.

Biorąc pod uwagę wstępne informacje o ujawnieniach z Izby Celnej w Łodzi oraz ciągle rosnące ceny legalnych produktów, można przypuszczać, że ten rok przyniesie kolejny skokowy wzrost ujawnień tytoniu pozbawionego znaków akcyzy.

## Streszczenie

Artykuł jest próbą scharakteryzowania czarnego rynku wyrobów tytoniowych w Polsce i ewolucji, jaką przechodzi on w ostatnich kilku latach.

W głównej mierze zmiany te są wynikiem przyjętych przez nasze państwo zobowiązań w sprawie dostosowania stawek podatku akcyzowego od wyrobów tytoniowych. Rosnące każdego roku ceny legalnie sprzedawanych papierosów sprawiają, że przemysł oraz produkcja nielegalnych wyrobów tytoniowych na terenie kraju regularnie osiągają znaczne zyski. Z tego względu Polska staje się nie tylko krajem tranzytowym dla kontrabandy przewożonej na zachód Europy, lecz także coraz atrakcyjniejszym rynkiem docelowym dla przemytu.

<sup>60</sup> A. Czerwińska, A. Urasińska, *Tytoń schodzi do podziemia*, [http://m.wyborcza.pl/wyborcza/1,105226,11478915,Tyton\\_schodzi\\_do\\_podziemia.html](http://m.wyborcza.pl/wyborcza/1,105226,11478915,Tyton_schodzi_do_podziemia.html) [dostęp: 04.04.2012].

Wzrost ceny legalnych papierosów sprzyja zmniejszaniu się liczby legalnie sprzedawanych papierosów i poszukiwaniu ich tańszych substytutów na przykład w postaci tytoniu do palenia, którego ujawnienia przez służby rosła lawinowo od 2009 r.

Ciekawe zmiany zachodzą także w kanałach przemytu oraz strukturze nielegalnego rynku. Sama forma działalności przestępczej przeszła też ewolucję – od przemytu „mrówkowego” do profesjonalizacji i zdominowania procederu przez zorganizowane grupy przestępcze.

O skali zjawiska i jego skutkach finansowych mogą świadczyć straty, jakie ponosi Skarb Państwa. Są to przynajmniej 3 mld złotych rocznie z tytułu niezapłaconych podatków.

Przemyt i produkcja papierosów oraz tytoniu do palenia pod względem opłacalności jest według różnych ocen zajęciem nawet bardziej intratnym niż przestępczość narkotykowa. Zyski pochodzące z nielegalnego obrotu wyrobami tytoniowymi (głównie papierosami), zasilają budżety organizacji przestępczych.

## Abstract

The article is an attempt to describe the illicit market of tobacco products and the evolution it has been undergoing for the past few years.

These changes are the result of commitments that Poland made to introduce an excise tax rate for tobacco products according to the EU regulations. The prices of legally sold cigarettes that increase each year are the reason why smuggling and manufacturing illegal tobacco products has become increasingly profitable. Poland is becoming more of an attractive market for the contraband rather than predominantly a transit country for tobacco products smuggled to the Western Europe.

The rise in prices of cigarettes on the legal market is causing the consumers to search for more affordable replacements such as cut filler which has been detected more and more frequently since 2009.

There have also been interesting changes in the distribution channels and structure of the illicit market itself. The way of smuggling and illegal manufacturing of tobacco products have also evolved in recent years, going from individuals smuggling goods on their own to organized criminal groups taking over of the illicit trade and specializing in the organization of the whole process.

The size of the illicit market and its financial consequences are reflected in estimates of losses which the illegal activity cause to the Polish national budget. Yearly it is at least PLN 3 billion of unpaid taxes.

Smuggling and manufacturing of tobacco products is according to different opinions even more profitable than drug production and trafficking. Profits from illegal circulation of tobacco products are supplying budgets of criminal groups.



**VI**  
**HISTORIA**



Leszek Pawlikowicz

## **Pion kontrwywiadu zagranicznego 1. Zarządu Głównego Komitetu Bezpieczeństwa Państwowego (przy Radzie Ministrów) ZSRR w latach 1954–1991 – funkcje, struktury i kadry. Zarys problematyki**

Jednostki kontrwywiadu zagranicznego są zwykle najbardziej niewralgiczną częścią każdej służby wywiadowczej. Odgrywają rolę „centralnego układu nerwowego”. Jeden z byłych szefów służby kontrwywiadowczej brytyjskiego wywiadu zagranicznego MI6, Stephen de Mowbray<sup>1</sup>, określił je nawet mianem „królowych na szachownicy”.

Na podstawie niedawno udostępnionych źródeł można postawić tezę, że spośród agencji wywiadowczych działających w okresie zimnej wojny do najbardziej skutecznych należały komórki kontrwywiadu zagranicznego Stanów Zjednoczonych, Związku Radzieckiego, Wielkiej Brytanii i Izraela<sup>2</sup>. Najliczniejszą i najbardziej rozbudowaną tego typu komórkę utworzono w ramach struktur 1. Zarządu Głównego Komitetu Bezpieczeństwa Państwowego (przy Radzie Ministrów) ZSRR (1. Głównie uprawnień Komitetu gosudarstwiennoj biezopasnosti pri Sowietie Ministrow SSSR) odpowiedzialnego za realizację zadań z zakresu cywilnego wywiadu zagranicznego<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> E. Epstein, *Podstęp. Niewidzialna wojna między KGB a CIA*, Krosno 1993, Scripta Manent, s. 75. De Mowbray pełnił funkcję szefa kontrwywiadu zagranicznego (Head of Counter-Intelligence) R5 w ramach MI6 od 1961 r. do 1964 r. Zob. T. Bower, *The Perfect English Spy. Sir Dick White and the Secret War 1935–90*, London 1995, Heinemann, s. 351.

<sup>2</sup> Działalność służb kontrwywiadu zagranicznego wiodących państw zachodnich było przedmiotem kilkunastu monografii, spośród których do najistotniejszych należy zaliczyć: T. Mangold, *Cold Warrior James Jesus Angleton: The CIA's Master Spy Hunter*, London–Sydney–New York 1991, Simon & Schuster; D. Wise, *Molehunt: The Secret Search for Traitors That Shattered the CIA*, New York 1992, Random House; tenże, *Nightmover: How Aldrich Ames Sold the CIA to the KGB for \$4,6 Million*, New York 1995, Harper Collins; P. Davies, *MI 6 and the Machinery of Spying*, London–Portland 2004, Frank Cass; R. Faligot, R. Krop, *La Piscine: The French Secret Service since 1944*, Basil Blackwell, London 1989; I. Black, B. Morris, *Israel's Secret Wars. A History of Israel's Intelligence Services*, New York 1991, Grove Weidenfeld, s. 147; D. Raviv, Y. Melman, *A każdy szpieg to książę. Pełna historia wywiadu izraelskiego*, Warszawa 1993, Książka i Wiedza, s. 124; I. Dajczman, *Mossad. Istorija luczszej w mirie razwiedki*, Smolensk 2001, Rusicz. Z kolei w odniesieniu do radzieckich służb specjalnych spośród dostępnych od niedawna źródeł na uwagę zasługuje zwłaszcza pozyskany za pośrednictwem wywiadu KGB i przekazany wywiadowi cywilnemu PRL raport Centralnej Agencji Wywiadowczej. Zob. AIPN, IPN 01538/9, *Raport CIA „Wywiad Radziecki – KGB i GRU”*, październik 1984 r. oraz monografie dotyczące ewolucji struktur radzieckiego organów bezpieczeństwa oraz wspomnienia byłych szefów pionu kontrwywiadu zagranicznego – zob. *Lubianka. Organy WCzK-OGPU-NKWD-NKGB-MGB-MWD-KGB 1917–1991. Sprawoznacz*, A. Kokurin, N. Pietrow (opr.), Moskwa 2003, Międzynarodnyj Fond „Diemokratija”; O. Kaługin, *Proszczaj, Lubianka!* Moskwa 1995, Olimp; O. Kaługin, F. Montaigne, *Spy Master. My 32 Years in Intelligence and Espionage Against the West*, London 1994, Smith Gryphon.

<sup>3</sup> W okresie powojennym usytuowanie struktur radzieckiego wywiadu cywilnego ulegało nader częstym zmianom. W okresie od 8 maja 1945 r. do 12 marca 1954 r. modyfikowano je aż siedmiokrotnie. Do 14 marca 1946 r. wywiad ten funkcjonował jako 1. Zarząd Ludowego Komisariatu Spraw Wewnętrznych ZSRR (1. Uprawnienie Narodnego komissariatu gosudarstwiennoj biezopasnosti SSSR – NKGB SSSR), od 15 marca 1946 r. do 29 maja 1947 r. jako 1. Zarząd Główny Ministerstwa Bezpieczeństwa Państwowego ZSRR (1. Głównie uprawnień Ministerstwa gosudarstwiennoj biezopasnosti SSSR – MGB SSSR), od 30 maja 1947 r. do 28 stycznia 1949 r. jako Komitet Informacji przy Radzie Ministrów ZSRR (Komitet informacii pri Sowietie Ministrow SSSR – KI pri SM SSSR), od 29 stycznia 1949 r. do 1 listopada 1951 r. jako Komitet Informacji przy Ministerstwie Spraw Zagranicznych ZSRR (Komitet



Od marca 1954 r. jednostka ta funkcjonowała pod nazwą 5. Wydziału (5. Otdiel)<sup>4</sup>, cztery miesiące później została „przenumerowana” na 14. Wydział (14. Otdiel)<sup>5</sup>, po czym w styczniu 1963 r. – w wyniku połączenia z 9. Wydziałem (ds. emigracji) – przekształcono ją w Służbę nr 2 (Służba № 2)<sup>6</sup>. Jesienią 1972 r., po podniesieniu jej rangi, została ostatecznie przeformowana w Zarząd „K” (Uprawlenie „K”)<sup>7</sup>, który działał do chwili rozwiązania KGB, czyli do 22 października 1991 r.<sup>8</sup>

Zadania pionu kontrwywiadu zagranicznego obejmowały:

- agenturalne przenikanie do obcych służb, werbowanie oraz łącznikowanie oficerów wywiadu i kontrwywiadu innych państw (bądź ich przesłuchiwanie w wypadku ewentualnej dezercji), szczególnie Stanów Zjednoczonych, Wielkiej Brytanii, RFN i Francji, w celu rozpracowania ich struktur, personelu, agentury, środków, form i metod operacyjnych oraz wykrycia ewentualnej agentury wewnątrz wywiadu KGB,
- prowadzenie „gier operacyjnych” ze służbami innych państw przy pomocy podstawionej agentury; celem tych gier było zarówno dezinformowanie przeciwników, jak i testowanie stosowanych procedur bezpieczeństwa,
- agenturalne przenikanie do zagranicznych organizacji terrorystycznych z zadaniem rozpoznania ogólnych zamierzeń oraz konkretnych celów ich działań,
- kontrwywiadowczą ochronę kadr wywiadu KGB i GRU, personelu radzieckich przedstawicielstw dyplomatycznych i handlowych, agencji prasowych, linii lotniczych, żegluga morskiej oraz drogowych firm spedycyjnych i przewozowych za granicą, a także zapobieganie dezercji pracowników tych instytucji za granicę; przy realizacji wspomnianego zadania pion kontrwywiadu zagranicznego ściśle współpracował z pozawywiadowczymi jednostkami organizacyjnymi KGB, tj. z 2. Zarządem Głównym (ds. kontrwywiadu krajowego), 3. Zarządem (ds. kontrwywiadu wojskowego) oraz 5. Zarządem (ds. walki z „dywersją ideologiczną”),

---

informacji pri Ministerstwie inostrannyh dzieł SSSR – KI pri MID SSSR, od 2 listopada 1951 r. do 4 marca 1953 r. ponownie jako 1. Zarząd Główny Ministerstwa Bezpieczeństwa Państwowego ZSRR (1. Głównoje uprawlenie Ministerstwa gosudarstwiennoj biezopasnosti SSSR – MGB SSSR) oraz od 5 marca 1953 r. do 12 marca 1954 r. jako 2. Zarząd Główny Ministerstwa Spraw Wewnętrznych ZSRR (2. Głównoje uprawlenie Ministerstwa wnutriennich dzieł SSSR – MWD SSSR) – zob. *Lubianka. Organy WCzK-OGPU-NKWD-NKGB-MGB-MWD-KGB 1917–1991...*, s. 226; W. Prokofjew, *Alieksandr Sacharowski, Naczial'nik wnieszniej razwiedki*, Moskwa 2005, Jauza-Eksmo, s. 252; W. Antonow, W. Karpow, *Tajnyje informatory Kriemlja (Wollienbiereg, Artuzow i drugije)*, Moskwa 2001, Gieja-Iterum, s. 252; W. Antonow, W. Karpow, *Razwiedziki. Gieroi Sowietkowo Sojuza i gieroi Rossii*, Moskwa 2004, Molodaja gwardija, s. 273.

<sup>4</sup> N. Pietrow, *Kto rukowodil organami biezopasnosti 1941–1954*, Miemorial-Zwienija, Moskwa 2010, s. 67, 645.

<sup>5</sup> *Oczierki istorii rossijskoj wnieszniej razwiedki. Tom 5: 1945–1965 gody*, S. Liebidiew, W. Kirpiczenko (red.), Moskwa 2003, Mieždunarodnyje odnoszenija, s. 13; W. Prokofjew, *Alieksandr Sacharowski...*, s. 81; O. Kaługin, *Proszczaj, Lubianka...*, s. 144.

<sup>6</sup> *Lubianka. Organy WCzK-OGPU-NKWD-NKGB-MGB-MWD-KGB 1917–1991...*, s. 260; W. Prokofjew, *Alieksandr Sacharowski...*, s. 81; W. Abramow, *Kontrrazwiedka. Szczit i miecz protiv Abwiera i CRU*, Moskwa 2006, Jauza-Eksmo, s. 269.

<sup>7</sup> Rozkaz o utworzeniu Zarządu „K” został wydany przez Jurija Andropowa latem 1972 r., po uprzednim zatwierdzeniu stosownego projektu przez Kolegium KGB. Przekształcanie Służby nr 2 w nowy zarząd przeciągnęło się prawdopodobnie do przełomu 1972 i 1973 r. Zob. O. Kaługin, *Proszczaj, Lubianka...*, s. 161; O. Kaługin, F. Montaigne, *Spy Master...*, s. 148, 151; L. Mliczin, *Osobaja papka: Służba wnieszniej razwiedki. Samyje znamienityje operacyi sowietkoj i rossijskoj razwiedki*, Moskwa 2003, Jauza-Eksmo, s. 188.

<sup>8</sup> *Lubianka. Organy WCzK-OGPU-NKWD-NKGB-MGB-MWD-KGB 1917–1991...*, s. 179; A. Siewier, A. Kołpakidi, *KGB*, Moskwa 2010, Eksmo, s. 391.

- lokalizowanie i likwidowanie „przecieków” tajnych informacji z wywiadu KGB i GRU,
- dokonywanie stałych analiz funkcjonowania obcych służb specjalnych, policyjnych i organizacji terrorystycznych, zarówno pod względem strukturalnym, personalnym, jak i stosowanych przez nie środków operacyjnych oraz form i metod działania,
- poszukiwanie i lokalizowanie dezertów służących uprzednio w KGB i GRU, innych pionach Armii Radzieckiej, MSZ oraz najważniejszych instytucjach rządowych ZSRR (a także pozostałych krajów ówczesnego bloku wschodniego)<sup>9</sup>.
- Ponadto od marca do lipca 1954 r. oraz od stycznia 1963 r. do końca 1975 r., kontrwywiad zagraniczny realizował zadanie infiltracji antyradzieckich organizacji emigracyjnych<sup>10</sup>. Poza zakresem jego zadań znalazło się natomiast kontrwywiadowcze zabezpieczenie tzw. wywiadu nielegalnego<sup>11</sup>.

W ramach priorytetów wywiadowczych, zdefiniowanych w uchwale KC KPZR z czerwca 1954 r., kontrwywiadowi zagranicznemu nakazano podjęcie działań umożliwiających agenturalne przenikanie do wywiadowczych, kontrwywiadowczych oraz policyjnych organów państw NATO w celu zapobiegania i paraliżowania ich „wywrotowej” działalności przeciwko Związkowi Radzieckiemu<sup>12</sup>.

Z kolei po utworzeniu Zarządu „K” oraz zatwierdzeniu w połowie lat 70. „radzieckiej doktryny wywiadowczej”<sup>13</sup> katalog priorytetów pionu kontrwywiadowczego został znacznie poszerzony, a za najpilniejsze uznano:

<sup>9</sup> AIPN, IPN 01538/9, *Raport CIA „Wywiad Radziecki – KGB i GRU”*, październik 1984 r., k. 89–90; J. Barron, *KGB. Tajna działalność sowieckich agentów*, Warszawa 1991, Volumen, s. 97–98; tenże, *KGB dzisiaj: niewidzialna ręka*, Warszawa 1991, Volumen, s. 350–351; J. Richelson, *Sword and Shield: The Soviet Intelligence and Security Apparatus*, Cambridge 1986, Ballinger, s. 24; V. Mitrokhin, *The KGB in Afghanistan*, „Cold War International History Project Working Papers” 2002, nr 40, s. 157; O. Kaługin, *Proszczaj, Lubianka...*, s. 161; O. Pieńkowski, *Zapiski iz tajnika*, Moskwa 2000, Centroligraf, s. 58, 76–77; R. Heuer, *Soviet Organization and Doctrine for Strategic Deception*, w: *Soviet Strategic Deception*, B. Dailey, P. Parker (red.), Lexington–Toronto 1987, Lexington Books–Hoover Inst. Press, s. 35; V. Cherkashin, G. Feifer, *Spy Handler: Memoir of KGB Officer. The True Story of the Man Who Recruited Robert Hanssen & Aldrich Ames*, New York 2005, Basic Books, s. 68; A. Kołpakidi, D. Prochorow, *Wnieszniaja razwiedka Rossiji*, Sankt-Pietierburg–Moskwa 2001, Niewa-Ołma-Priess, s. 70; A. Kołpakidi, D. Prochorow, *Sowierszenno siekrietno. Wsjo o wnieszniej razwiedkie*, Moskwa 2002, Olimp, s. 611; D. Prochorow, *Razwiedka ot Stalina do Putina*, Sankt-Pietierburg 2005, Niewa, s. 104–105; L. Mliczin, *Osobaja papka...*, s. 188, 262–263; tenże, *Andropow*, Moskwa 2006, Prospekt, s. 202; K. Prieobrażenskij, *KGB w Japonii*, Moskwa 2000, Centroligraf, s. 311; V. Sheymov, *Tower of Secrets*, New York 1994, Harper Paperbacks, s. 119; C. Andrew, V. Mitrokhin, *The Mitrokhin Archive. The KGB in Europe and the West*, London 2000, Penguin Press, s. 478.

<sup>10</sup> N. Pietrow, *Kto rukowodił organami biezopasnosti 1941–1954...*, s. 67, 645; *Lubianka. Organy WCzK-OGPU-NKWD-NKGB-MGB-MWD-KGB 1917–1991...*, s. 260; O. Kaługin, *Proszczaj, Lubianka...*, s. 144, 221–222; V. Mitrokhin, *The KGB in Afghanistan...*, s. 157.

<sup>11</sup> O. Gordijewski, *Ostatni przystanek – egzekucja*, Warszawa 2001, Bellona, s. 99; W. Kuziczkin, *KGB bez maski*, Warszawa 1991, Alfa, s. 83; *Comrade Kryuchkov's Instructions. Top Secret Files on KGB Foreign Operations 1975–1985*, C. Andrew, O. Gordievsky (opr.), Stanford 1992, Stanford University Press, s. 66; S. Cziertoprud, *Andropow i KGB*, Moskwa 2004, Jauza-Eksmo, s. 281; A. Kołpakidi, D. Prochorow, *Wnieszniaja razwiedka Rossiji...*, s. 73; A. Kołpakidi, D. Prochorow, *Sowierszenno siekrietno...*, s. 613; D. Prochorow, *Razwiedka ot Stalina...*, s. 106; V. Mitrokhin, *The KGB in Afghanistan...*, s. 90; A. Kouzminov, *Biological Espionage: Special Operations of The Soviet and Russian Foreign Intelligence Services in the West*, London–Mechanicsburg 2005, Greenhill Books–Stackpole Books, s. 168; W. Abramow, *Kontrrazwiedka...*, s. 182.

<sup>12</sup> A. Kołpakidi, D. Prochorow, *Wnieszniaja razwiedka Rossii...*, s. 63; D. Prochorow, *Razwiedka ot Stalina...*, s. 92.

<sup>13</sup> Opracowywana co najmniej od 1972 r., a zatwierdzona około 1975 r., „radziecka doktryna wywiadowcza” de facto nakładała na 1. Zarząd Główny obowiązek prowadzenia wywiadu globalnego, a w stosunku do Stanów Zjednoczonych, pozostałych krajów NATO, Japonii i ChRL – totalnego.

- zdobywanie za granicą informacji o wrogich zamiarach oraz formach i metodach działalności wywiadowczych i kontrwywiadowczych służb „głównego przeciwnika” [tj. Stanów Zjednoczonych – przyp. aut.], organów „wojny psychologicznej” oraz centrów „dywersji ideologicznej” przeciwko Związkowi Radzieckiemu, całej „socjalistycznej wspólnocie”, a także całemu ruchowi komunistycznemu i ruchom „narodowo-wyzwoleńczym”;
- wykrywanie wrogich oficerów wywiadu, agentów i informatorów przygotowywanych do przerzutu do Związku Radzieckiego, sposobów oraz kanałów ich łączności, a także ujawnianie ich zadań; ponadto podejmowanie wspólnie z innymi jednostkami KGB i organami bezpieczeństwa krajów socjalistycznych środków mających na celu zapobieżenie ich destrukcyjnej działalności,
- realizowanie przedsięwzięć zmierzających do kompromitowania i dezinformowania wrogich służb, a także izolowania oraz rozpraszania ich sił,
- zapewnianie przestrzegania tajemnicy państwowej poza granicami Związku Radzieckiego, ochronę kontrwywiadowczą radzieckich instytucji i delegowanych do nich obywateli ZSRR oraz ochronę rezydentur wywiadowczych KGB,
- gromadzenie i analizowanie informacji o destrukcyjnej działalności służb specjalnych „głównego przeciwnika”, a także opracowywanie na ich podstawie zaleceń w celu doskonalenia pracy wywiadowczej i kontrwywiadowczej za granicą<sup>14</sup>.

Stan osobowy kontrwywiadu zagranicznego systematycznie wzrastał. W grudniu 1963 r. ówczesna Służba nr 2 zatrudniała w centrali 104 oficerów<sup>15</sup>, w 1983 r. zaś – już około 200<sup>16</sup>. Liczba oficerów Zarządu „K” (łącznie z oficerami pionu kontrwywiadu służącymi we wszystkich rezydenturach zagranicznych) na początku 1972 r. wynosiła również około 200<sup>17</sup>, a do 1979 r. wzrosła aż do około 700<sup>18</sup> (na podobnym poziomie pozostawała przynajmniej do 1983 r.<sup>19</sup>). W rezultacie stanowiący około 8 proc. kadry 1. Zarządu Głównego pionu kontrwywiadu zagranicznego stał się po pionie politycznym najliczniejszą jednostką wywiadu KGB. Jednocześnie nastąpił wzrost liczby etatów

---

Podstawowym priorytetem stało się wykrywanie wojskowo-strategicznych planów państw należących do – wrogich Związkowi Radzieckiemu – bloków militarnych, wczesnego ostrzegania rządu o potencjalnych sytuacjach kryzysowych oraz zapobieżeniu niespodziewanemu atakowi na Związek Radziecki bądź państwa związane z ZSRR traktatami sojuszniczymi. W ramach wspomnianej doktryny zdefiniowano łącznie 35 priorytetów, z czego sześć było tzw. ogólnych, osiem odnoszących się do zakresu działania wywiadu politycznego, trzy – sfery wywiadu naukowo-technicznego, pięć (przytoczonych wyżej) dotyczących kontrwywiadu zagranicznego, siedem obejmujących problematykę „przedsięwzięć aktywnych” (dezinformacji) oraz pięć z zakresu działań dywersyjnych i specjalnych, za: A. Kołpakidi, D. Prochorow, *Wniesziąja razwiedka Rossii...*, s. 77–80; O. Kaługin, *Proszczaj, Lubianka...*, s. 167–172; S. Czertoprud, *Andropow i KGB...*, s. 452–457; A. Siewier, *Istorija KGB*, Moskwa 2008, Algoritm, s. 215–221. Rezultaty funkcjonowania doktryny trafnie ocenił Leonid Mliczin: *wywiad usiłował zdobyć maksimum informacji o wszystkich krajach. Realnej korzyści było z tego niewiele, jednak stwarzało to przyjemne wrażenie pełnej kontroli nad światem*, za: L. Mliczin, *Osobaja papka...*, s. 205.

<sup>14</sup> A. Kołpakidi, D. Prochorow, *Wniesziąja razwiedka Rossii...*, s. 79; O. Kaługin, *Proszczaj, Lubianka...*, s. 170; S. Czertoprud, *Andropow i KGB...*, s. 455.

<sup>15</sup> V. Mitrokhin, *The KGB in Afghanistan...*, s. 157.

<sup>16</sup> AIPN, IPN 01538/9, *Raport CIA „Wywiad Radziecki – KGB i GRU”...*, k. 89.

<sup>17</sup> O. Kaługin, F. Montaigne, *Spy Master...*, s. 148.

<sup>18</sup> Tamże, s. 148–149.

<sup>19</sup> AIPN, IPN 01538/9, *Raport CIA „Wywiad Radziecki – KGB i GRU”...*, k. 89.

zastępców naczelników wydziałów – z dwóch (na początku lat 70.) do trzech (już w 1973 r.<sup>20</sup>).

W dostępnych źródłach brak jest istotnych informacji dotyczących struktury wewnętrznej 5. Wydziału, 14. Wydziału oraz Służby nr 2. Wiadomo jedynie, iż w skład tej ostatniej wchodziło głównie kilka sekcji „terytorialnych”<sup>21</sup>. Znana jest natomiast szczegółowa struktura Zarządu „K”, obowiązująca od końca 1972 r. Składało się na nią osiem wydziałów (oddziałów), w tym trzy „geograficzne” (tj. ukierunkowane na rozpoznawanie konkretnych regionów, np. Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej, Bliskiego Wschodu itp.), pięć „funkcjonalnych” (zajmujących się konkretnymi zagadnieniami, np. analizą infiltracji antyradzieckich organizacji emigracyjnych czy kontrwywiadowczym zabezpieczeniem oficerów I Zarządu Głównego KGB, za wyjątkiem oficerów Zarządu „S”, bez orientacji na rejony świata) i jedna sekcja o charakterze „funkcjonalnym”:

- 1. Wydział – odpowiadał za werbunki i łącznikowanie oficerów różnego rodzaju (cywilnych i wojskowych) amerykańskich i kanadyjskich służb wywiadowczych oraz kontrwywiadowczych (zwłaszcza Centralnej Agencji Wywiadowczej, Federalnego Biura Śledczego, Agencji Bezpieczeństwa Narodowego oraz Agencji Wywiadu Obronnego), prowadzone na całym świecie,
- 2. Wydział – prowadził działania analogiczne do wyżej wymienionych wobec służb specjalnych europejskich państw NATO (zwłaszcza Wielkiej Brytanii, Francji i RFN),
- 3. Wydział – zajmował się dokonywaniem werbunków oraz łącznikował oficerów wszystkich służb wywiadu i kontrwywiadu pozostałych krajów świata (głównie Japonii, Chińskiej Republiki Ludowej, Indii oraz państw arabskich),
- 4. Wydział – infiltrował antyradzieckie organizacje emigracyjne (szczególnie rosyjskie i ukraińskie), centra „dywersji ideologicznej” oraz organy „wojny psychologicznej” (w pierwszym rządzie Radio Liberty (Svoboda)), a później także międzynarodowe organizacje terrorystyczne<sup>22</sup>,

<sup>20</sup> Tamże, k. 83; A. Sokolow, *Supierkrot CRU w KGB*, Moskwa 1999, Wypiel, s. 11, 185; A. Kołpakidi, D. Prochorow, *KGB. Spiecopieracyi sowietskoj razwiedki*, Moskwa 2000, Olimp-Actriel'-AST, s. 409–410; A. Kołpakidi, *Likwidatory KGB. Spiecopieracyi sowietskich spiecsłużb 1941–2004*, Moskwa 2003, Jauza-Eksmo, s. 415; O. Kaługin, *Proszczaj, Lubianka...*, s. 163.

<sup>21</sup> Świadczy o tym fakt funkcjonowania w strukturze Służby nr 2 (co najmniej od 1970 r.) sekcji bliskoschodniej. Zob. V. Cherkashin, G. Feifer, *Spy Handler...*, s. 101.

<sup>22</sup> Poza infiltracją wspomnianych ugrupowań, prowadzoną przez oficerów kontrwywiadu zagranicznego, utrzymywano też bardziej „oficjalne” stosunki poprzez upoważnionych „przedstawicieli” pionu dywersji. Do chwili obecnej udokumentowano bezpośrednie kontakty między I. Zarządem Głównym a północnoirlandzką IRA (Óglaigh na hÉireann), baskijską ETA (Euskadi Ta Askatasuna), sandinowskim FSLN (Frente Sandinista de Liberación Nacional), palestyńskimi OWP (Munazzamat at-tahrir al-filastiniya), LFWP (al-Jabha al-Sha'biyyah li Tahrir Filastin), DFWP (Al-Jabha al-Dimuqratiya Li-Tahrir Filastin), włoskimi BR (Brigate Rosse, Czerwone Brygady), turecką THKP (Türkiye Halk Kurtuluş Ordusu) oraz meksykańskim MAR (Movimiento de Acción Revolucionaria). Zob. szerzej: C. Andrew, V. Mitrokhin, *The Mitrokhin Archive...*, s. 492–493, 495–498, 502–503; C. Andrew, V. Mitrokhin, *The World Was Going Our Way: The KGB and the Battle for the Third World*, New York 2005, Basic Books, s. 41–44, 48, 117; C. Sterling, *Sieć terroru. Prawda o międzynarodowym terroryzmie*, Warszawa 1990, GŁOS, s. 114–115, 173–174, 204–205, 211–213, 236–238, 246–257, 253–254, 273–274, 304, 317–318; S. Francis, *The Terrorist International and Western Europe*, Washington 1978, The Heritage Foundation, s. 8, 11, 16. Stopień kontroli wywiadu KGB nad działalnością poszczególnych organizacji terrorystycznych był różnicowany. W przypadku najbardziej „zaufanych” (np. Ludowego Frontu Wyzwolenia Palestyny) „przedstawiciele” KGB nie tylko wpływali na wybór potencjalnych celów, lecz także udzielali rad w zakresie najskuteczniejszych metod i sposobów ich realizacji, zob. C. Andrew, V. Mitrokhin, *The World Was Going Our Way: The KGB...*, s. 249–250. Należy jednak podkreślić, iż pewne grupy albo nigdy nie

- 5. Wydział – odpowiadał za kontrwywiadowcze zabezpieczenie niemal wszystkich oficerów I. Zarządu Głównego (z wyjątkiem odrębnie chronionego personelu Zarządu „S”), personelu radzieckich placówek dyplomatycznych i handlowych za granicą (w tym również ochraniających budynki misji żołnierzy Wojsk Pogranicznych KGB) oraz agencji prasowych, a także organizował dla nich okresowe „szkolenia ideologiczne”; miał ponadto zapobiegać ewentualnym dezercjom i ucieczkom do innych państw oficerów wywiadu KGB i GRU, ucieczkom za granicę dyplomatów oraz pracowników służb pomocniczych ambasad, a także dziennikarzy i korespondentów prasowych; posiadał uprawnienia do dokonywania werbunków, prowadzenia inwigilacji oraz aresztowań obywateli radzieckich przebywających poza granicami ZSRR, wchodzenia do wszystkich pomieszczeń (np. w celu wykrycia ewentualnych instalacji podsłuchowych obcych służb lub założenia własnych), a także prawo do uzyskiwania (poza normalną drogą podległości służbowej) dowolnych informacji od każdego oficera wywiadu KGB i GRU,
- 6. Wydział – zapewniał kontrwywiadowczą ochronę personelowi oraz zagranicznym strukturom radzieckich linii lotniczych, przedsiębiorstw żeglugi morskiej oraz drogowych firm spedycyjnych i przewozowych; miał również zapobiegać ewentualnym ucieczkom ich pracowników za granicę,
- 7. Wydział – dokonywał analizy wszelkich informacji (jawnych, czerpanych z wydawanych na Zachodzie książek i czasopism, oraz ściśle tajnych, zebranych przez KGB, GRU lub służby innych krajów socjalistycznych) dotyczących agencji wywiadowczych, kontrwywiadowczych i policyjnych obcych państw; sporządzał okresowe (dziennie, tygodniowe, miesięczne i roczne – głównie o charakterze sprawozdawczym) raporty zarówno opisujące potencjał, organizację i obsadę personalną poszczególnych służb<sup>23</sup>, jak i monitorujące morale personelu radzieckich

utrzymywały bezpośrednich kontaktów z KGB, albo (jak np. Czerwone Brygady czy THKP) w późniejszym okresie je zrywały, ograniczając się jedynie do relacji ze służbami specjalnymi pozostałych państw bloku (np. ugrupowanie Baader-Meinhof/Rote Armee Fraktion ze wschodnioniemiecką STASI, grupa Carlosa z węgierską AVH [Államvédelmi Hatóság], STASI i rumuńskim DIE [Departamentul de Informații Externe], grupa Abu Nidala z polską SB, DIE i STASI, OWP z DIE, STASI i czechosłowacką StB [Státní bezpečnost], z kolei LFWP, ETA i IRA z HVA [Hauptverwaltung Aufklärung], THKP oraz Szare Wilki z bułgarską DS [Държавна сигурност]. Czerwone Brygady natomiast od lat 70. ograniczyły się wyłącznie do kontaktów z StB). Obowiązywał tu zatem swoisty „podział zadań” w ramach „socjalistycznej wspólnoty”. Zob. J. Schmeidel, *Stasi: Shield and Sword of the Party*, Abingdon–New York 2008, Routledge, s. 142–162; K. Fricke, B. Marquardt, *DDR Staatsicherheit. Das Phänomen des Verrats Die Zusammenarbeit zwischen MfS und KGB*, Bochum 1995, Brockmeyer, s. 183–186; M. Wolf, A. McElvoy, *Człowiek bez twarzy. Autobiografia szefa najgroźniejszego wywiadu komunistycznego*, Warszawa 1998, Laguna, s. 347–358; C. Andrew, V. Mitrokhin, *The Mitrokhin Archive...*, s. 389–390, 511–512; R. Cummings, *Cold War Radio: The Dangerous History of American Broadcasting in Europe 1950–1989*, Jefferson 2009, McFarland & Company, s. 96–121; J. Follain, *Jackal: The Complete Story of Legendary Terrorist, Calos the Jackal*, New York 1998, Arcade Publishing, s. 136; I. Pacepa, *Czerwone horyzonty. Prawdziwa historia zbrodni, życia i upadku Nicolae Ceausescu*, Warszawa 1990, Litera, s. 20–32, 81–82; K. Pačner, *Československo ve zvláštních službách. Pohledy do historie československých výzvědných služeb 1914–1989. Díl IV. 1961–1989*, Praha 2002, Themis, s. 470–479; C. Sterling, *Czas morderców. Kulisy zamachu na papieża*, Warszawa 1990, Głos, s. 130–137; V. Tessandori, *Qui Brigade Rosse. Il Racconto, Le Vocci*, Milano 2009, Baldini Castoldi, s. 108–109, 245; R. Buchar, *And Reality Be Damned...Undoing America: What Media didn't tell you about the End of the Cold War and fall of Communism in Europe*, Durham 2010, Eloquent Books, s. 210, 245; S. Anderson, S. Sloan, *Historical Dictionary of Terrorism (Third Edition)*, Lanham 2009, Scarecrow Press, s. 3, 187, 214, 507–508, 521.

<sup>23</sup> Od początku lat 60. różne jednostki organizacyjne I. Zarządu Głównego prowadziły własne, epizodyczne badania nad określeniem zespołów cech uprawdopodobniających skuteczną identyfikację oficerów CIA wśród personelu amerykańskich placówek dyplomatycznych, jednak ich rezultaty były



- placówek dyplomatycznych za granicą, aktywność zagranicznych organizacji terrorystycznych, skalę międzynarodowego handlu narkotykami oraz działalność międzynarodowych organizacji przestępczych,
- 8. Wydział – zwalczał szpiegostwo gospodarcze skierowane przeciwko radzieckim przedsiębiorstwom, centralom handlu zagranicznego oraz bankom operującym za granicą; miał też zapewnić ochronę wyżej wymienionym instytucjom przed ewentualnymi aktami sabotażu, kradzieżami bądź defraudacjami środków pieniężnych,
  - Samodzielna Sekcja Specjalna – koordynowała wszystkie zagraniczne gry wywiadowcze prowadzone przez wywiad KGB z obcymi służbami specjalnymi w celu ich penetracji i ewentualnego dezinformowania, a także kontrolowała i łącznikowała przebywających za granicą uprzednio przeszkolonych radzieckich obywateli (najczęściej naukowców i kierowników przedsiębiorstw nadzorowanych operacyjnie przez Zarząd „K”), oferujących wspomnianym służbom „z własnej inicjatywy” podjęcie współpracy wywiadowczej bądź oczekujących na spodziewany werbunek; w drugiej połowie lat 70. w Samodzielnej Sekcji Specjalnej służyło pięciu–siedmiu oficerów prowadzących na całym świecie blisko 40 „oferentów”<sup>24</sup>.

znikome. Od 1971 r. w Służbie nr 2 (Zarządzie „K”) utworzono niewielką grupę analityczną, kierowaną przez Jurija Totrowa, której zadaniem było dokonanie identyfikacji możliwie wszystkich oficerów Agencji operujących na całym świecie. Na podstawie materiałów operacyjnych przechowywanych w 15. Wydziale (ds. ewidencji operacyjnej i archiwum) I. Zarządu Głównego, stwierdzono, że w analogicznych badaniach prowadzonych przez służby europejskich i azjatyckich państw kapitalistycznych często wykorzystywano w tym celu dane zawarte w rocznikach biograficznych wydawanych od lat 60. przez amerykański Departament Stanu do użytku wewnętrznego (*U.S. State Department Biographic Register*). Po ich przeanalizowaniu i skonfrontowaniu z informacjami dotychczas zebranymi przez KGB, GRU oraz służby specjalne pozostałych państw ówczesnego bloku wschodniego, zdołano wyodrębnić katalog kilkudziesięciu cech, które w odpowiedniej konfiguracji, w wysokim stopniu prawdopodobieństwa, wskazywały na faktyczne związki konkretnych dyplomatów z CIA. Rezultatem wspomnianych prac było wydanie w 1977 r. tajnego *Informatora o składzie osobowym CIA (Sprawocznik licznego składu BRU)*, w którym zamieszczono biografie oraz przebieg służby ponad 10 000 pracowników Agencji. Mniej wysiłku kosztowało analityków Zarządu „K” opracowanie podobnych przewodników personalnych poświęconych pozostałym służbom rozwiniętych państw kapitalistycznych oraz międzynarodowym grupom terrorystycznym. Zob. O. Kaługin, *Proszczaj, Łubianka...*, s. 164–165, 259; O. Kaługin, F. Montaigne, *Spy Master...*, s. 150–151; D. Prochorow, *Razwiedka ot Stalina...*, s. 105; W. Maliewannyj, *Siensiej iż Jasieniewa*, „Niezawisimaja gazietia” z 28.09.2000 ([http://www.ng.ru/style/2000-09-28/16\\_sensy.html](http://www.ng.ru/style/2000-09-28/16_sensy.html)); L. Szebarszyn, *Iz żyjni naczial'nika razwiedki*, Moskwa 1997, Tierra, s. 83; S. Levchenko, *On the Wrong Side: My Life in the KGB*, New York 1989, Dell Publishing, s. 172.

<sup>24</sup> O. Kaługin, F. Montaigne, *Spy Master...*, s. 149–151, 227–228; O. Kaługin, *Proszczaj, Łubianka...*, s. 161–162; V. Mitrokhin, *KGB Anthology*, vol. 13, k. 28–30 (<http://legacy.wilsoncenter.org/va2/docs>); A. Kołpakidj, D. Prochorow, *Wnieszniaja razwiedka Rossii...*, s. 70; A. Kołpakidj, D. Prochorow, *Sowierszenno siekrietno...*, s. 611–612; D. Prochorow, *Razwiedka ot Stalina...*, s. 104–105; A. Maksimow, *Operacya „Turnir”*. *Zapiski czternoraboczniewo razwiedki*, Moskwa 1999, Gieja-Iterum, s. 253; V. Cherkashin, G. Feifer, *Spy Handler...*, s. 117, 153, 181; K. Priebrażenskij, *KGB w Japonii...*, s. 312–314; R. Kessler, *Escape from the CIA: How the CIA Won and Lost the Most Important Spy Ever to Defect to the U. S.*, New York–London–Toronto 1992, Pocket Star Books, s. 2, 67; L. Mlieczin, *Osobaja papka...*, s. 261–262; O. Gordijewski, *Ostatni przystanek...*, s. 178; D. Prochorow, O. Liemiechow, *Pieriebieżcziki. Zaoczno rasstrieliany*, Moskwa 2001, Wieczie-Arija-AiF, s. 374; D. Wise, *Nightmover...*, s. 136–137; G. Brook-Shepherd, *The Storm Birds: Soviet Post-War Defectors*, London 1988, Weidenfeld & Nicolson, s. 264; J. Richelson, *Sword and Shield...*, s. 188; E. Epstein, *Podstep...*, s. 213; *Meeting the Espionage Challenge: A Review of the United States Counterintelligence and Security Programs*, Report of the Select Committee on Intelligence United States Senate, Ninety Fourth Congress, Second Session, October 3, 1986, Washington 1986, U. S. Government Printing Office, s. 102.

Pod koniec 1975 r. z zadań Zarządu „K” wyłączono sprawy emigracji, przekazując je nowo utworzonemu 19. Wydziałowi 1. Zarządu Głównego<sup>25</sup>. Od końca lat 70. do połowy 80. w strukturze pionu utworzono kolejne wydziały:

- 10. Wydział – przejął od 5. Wydziału kontrwywiadowczą ochronę personelu wszelkich radzieckich placówek dyplomatycznych i handlowych oraz innych pozawywiadowczych instytucji działających za granicą; miał również zapobiegać ewentualnym ucieczkom zatrudnionych tam pracowników,
- Wydział Kadr – typował i dobierał kandydatów do pracy w Zarządzie „K” pod kątem specyficznych umiejętności przydatnych w pionie kontrwywiadu zagranicznego (w praktyce była to często selekcja negatywna, polegająca na ściąganiu z innych jednostek wywiadu KGB oficerów, którzy mieli problemy z werbowaniem cudzoziemców, słabiej posługiwali się językami obcymi czy też wyróżniali się bardziej introwertycznymi cechami osobowości)<sup>26</sup>.

W funkcjonujących za granicą „legalnych” rezydenturach Komitetu odpowiedzialnym pionu kontrwywiadu zagranicznego była od początku lat 60. tzw. linia „KR”<sup>27</sup>.

Większość oficerów pionu „K” od początku służby związana była z wywiadem, ale znaczna część wywodziła się także z centrali kontrwywiadu krajowego (2. Zarządu Głównego) KGB lub wprost ze struktur terytorialnych Komitetu. Wielu zatem miało już pewną praktykę w pracy kontrwywiadowczej prowadzonej na terenie Związku Radzieckiego, a niemal każdy znał przynajmniej jeden język zachodni. Jednak według zachodnich analityków poziom ich wykształcenia był zazwyczaj niższy od poziomu wykształcenia większości oficerów pracujących w pionie wywiadu politycznego 1. Zarządu Głównego<sup>28</sup>.

Możliwości operacyjne radzieckiego kontrwywiadu zagranicznego były dość imponujące. W końcu 1963 r. Służba nr 2 posiadała na całym świecie 1037 osobowych źródeł informacji, w tym 224 cudzoziemców, 33 bezpieczeństwa i 780 obywateli radzieckich<sup>29</sup>. W ogólnie dostępnych źródłach brak jednak analogicznych danych odnoszących się do Zarządu „K”. Można jedynie szacować, iż liczba źródeł osobowych jednostki mogła zwiększyć się przez następne dwie dekady do prawie 2000 osób<sup>30</sup>.

O rezultatach pracy pionu, o którym mowa, świadczy fakt, iż w 1967 r. zapobiegł on „wsypom” 22 oficerów, agentów i informatorów KGB i GRU, a także 8 oficerów,

<sup>25</sup> AIPN, IPN 01538/9, *Raport CIA „Wywiad Radziecki – KGB i GRU”...*, k. 94; O. Kaługin, *Proszczaj, Lubianka...*, s. 221–222; C. Andrew, V. Mitrokhin, *The Mitrokhin Archive...*, s. 650.

<sup>26</sup> K. Prieobrażenskij, *KGB w Japonii...*, s. 312–317.

<sup>27</sup> AIPN, IPN 01538/9, *Raport CIA „Wywiad Radziecki – KGB i GRU”...*, k. 90, 97–98; J. Richelson, *Sword and Shield...*, s. 80; *Meeting the Espionage Challenge: A Review of the United States Counterintelligence...*, s. 22.

<sup>28</sup> J. Barron, *KGB dzisiaj...*, s. 351; W. Kuziczkin, *KGB bez maski...*, s. 116; V. Cherkashin, G. Feifer, *Spy Handler...*, s. 68–69; P. Earley, *Towarzysz J. Tajemnice szefa rosyjskiej siatki szpiegowskiej w Stanach Zjednoczonych po zimnej wojnie*, Poznań 2008, Rebis, s. 52; R. Heuer, *Soviet Organization and Doctrine for Strategic Deception*, w: *Soviet Strategic Deception...*, s. 41.

<sup>29</sup> V. Mitrokhin, *The KGB in Afghanistan...*, s. 157. Spośród 1037 informatorów zarejestrowanych w grudniu 1963 r. 39 prowadziło działalność na terenie RFN, 23 w Stanach Zjednoczonych, 21 we Francji, a po 11 w Austrii i Belgii. Ponadto przeciwko emigracyjnym organizacjom rosyjskim zaangażowano 55 informatorów, przeciwko analogicznym organizacjom ukraińskim – 23, a litewskim – 21. Zob. tamże, s. 157.

<sup>30</sup> Odpowiadałoby to zwiększeniu liczby oficerów pionu kontrwywiadu zagranicznego zatrudnionych w centrali pomiędzy 1963 a 1983 r. (ze 103 do około 200). Zob. tamże, s. 157; AIPN, IPN 01538/9, *Raport CIA „Wywiad Radziecki – KGB i GRU”...*, k. 89.



agentów i informatorów innych państw ówczesnego bloku wschodniego. Zdołał także potwierdzić kontakty 42 podstawionych „oferentów” ze służbami specjalnymi krajów kapitalistycznych<sup>31</sup>.

Poza penetrowaniem obcych służb oraz monitorowaniem szeregów wywiadu KGB, oficerowie Zarządu „K” odgrywali ponadto główną rolę w zapewnianiu funkcjonowania w latach 1983–1987 oraz 1989–1991 nieformalnego kanału wymiany informacji pomiędzy wywiadem KGB a CIA (tzw. kanału Gawriłowa). Przedstawiciele obu służb odbywali nieregularne spotkania w celu zapobiegania nadmiernej eskalacji w prowadzonej nieustannie wojnie wywiadów (najczęściej chodziło o ustalenie przyczyn i okoliczności śmierci własnych oficerów)<sup>32</sup>.

<sup>31</sup> Sprawozdanie Jurija Andropowa, przewodniczącego KGB przy Radzie Ministrów ZSRR, dla sekretarza generalnego KC KPZR Leonida Breżniewa z 6 maja 1968 r. (nr 1025-A/OW) *O rezultatach pracy Komitetu Bezpieczeństwa Państwowego przy Radzie Ministrów ZSRR i jego organów terytorialnych za 1967 r.* Zob. *Łubianka. Organy WCzK-OGPU-NKWD-NKGB-MGB-MWD-KGB 1917–1991...*, s. 716.

<sup>32</sup> M. Bearden, J. Risen, *KGB kontra CIA*, Warszawa 2008, Świat Książki, s. 160–161; *CRU–KGB: «Kanał Gawriłowa»*, „Nowosti razwedki i kontrrazwedki” 1998, nr 11, s. 6. Po raz pierwszy z inicjatywą zwrócenia się do strony przeciwnej wystąpił w styczniu 1976 r. ówczesny dyrektor CIA, William Colby (dość kuriozalne pytanie dotyczyło kwestii ewentualnego przyznania się przez wywiad KGB do udziału w zabójstwie Richarda Welcha, rezydenta CIA, dokonanym w Atenach w grudniu 1975 r., oraz w porwaniu i wywiezieniu – w tym samym miesiącu – z Wiednia do Czechosłowacji byłego radzieckiego uciekiniera Nikołaja Szadrina). Do kontaktu doszło w Wiedniu. Z pomysłem organizowania stałych, choć nieregularnych, spotkań wystąpili Rosjanie. Pierwsza próba nawiązania kontaktu podjęta przez KGB w 1983 r. w Moskwie została przez Amerykanów zignorowana. Jednak kilka tygodni później, na polecenie ówczesnego dyrektora CIA Williama Caseya, kilku oficerów tej służby przybyło do radzieckiej ambasady w Wiedniu, rozpoczynając tym samym całą serię późniejszych konsultacji. Wiadomo, że w połowie 1984 r. Amerykanie poprosili o spotkanie dotyczące sprawy uprowadzenia wysokiego rangą oficera Agencji na Bliskim Wschodzie (chodziło o uzyskanie potwierdzenia, że Rosjanie nie brali udziału w dokonanym w marcu 1984 r. porwaniu i uwięzieniu Williama Buckleya, rezydenta CIA w Bejrucie, a jesienią 1986 r. waresztowaniu jednego z amerykańskich dziennikarzy pracujących w Związku Radzieckim – moskiewskiego korespondenta „US News & World Report” Nicholasa Daniloffa, zatrzymanego w sierpniu 1986 r. pod zarzutem szpiegostwa). Z kolei kierownictwo I. Zarządu Głównego poprosiło w drugiej połowie 1985 r. o spotkanie w celu wyjaśnienia, czy CIA wykorzystywała środki halucynogenne w działaniach operacyjnych prowadzonych przeciwko oficerom wywiadu KGB (zwłaszcza w operacji rzekomego porwania z Włoch zastępcy naczelnika I. Wydziału I. Zarządu Głównego Witalija Jurczenki, który w sierpniu 1985 r. zbiegł do Stanów Zjednoczonych). Poza tym w październiku 1990 r. Rosjanie chcieli przetestować reakcję Amerykanów na ewentualną sugestię zaprzestania wywożenia na Zachód zarówno dezertujących w coraz większej liczbie oficerów radzieckiego wywiadu, jak i żołnierzy Armii Radzieckiej z terenu byłej NRD (po wyjściu na jaw licznych przypadków sprzedaży części bądź kompletnych egzemplarzy nowoczesnych typów broni będących na wyposażeniu stacjonującej tam Zachodniej Grupy Wojsk). Wiadomo również, że kilka tygodni później usiłowali wyjaśnić, czy CIA nie miała czegoś wspólnego z nagłą śmiercią wysokiego rangą oficera radzieckiego wywiadu (naczelnika Zarządu „K” Leonida Nikitienki, który zmarł na zawał w listopadzie 1990 r. podczas służbowego pobytu w jednym z krajów Ameryki Łacińskiej). Spotkania odbywały się na terenie ambasad jednej ze stron, przeważnie w krajach neutralnych (najczęściej w Wiedniu, rzadziej w Helsinkach, choć dochodziło do nich także w Moskwie i w Berlinie Wschodnim). W rozmowach zwykle brało udział po dwóch oficerów KGB i CIA. W 1989 r. oddano do użytku bezpośrednią linię telefoniczną łączącą centrale obu służb w Langley i Jasieniewie, a od połowy 1991 r. zaczęto wymieniać się niektórymi informacjami dotyczącymi terroryzmu, proliferacji broni jądrowej oraz produkcji i handlu narkotykami. Ostatni kontakt, zawieszający przygotowania do kolejnego spotkania w październiku 1991 r. w Helsinkach, odbył się ostatniego dnia tzw. puczu Janajewa w Moskwie, tj. 21 sierpnia 1991 r. Zob. J. Prado, *Lost Crusader: The Secret Wars of CIA Director William Colby*, New York 2003, Oxford University Press, s. 331; L. Mlieczyn, *Osobaja papka...*, s. 416–417; M. Bearden, J. Risen, *KGB kontra CIA...*, s. 160–161, 327–334, 364–368, 388–390, 393–394, 397–400, 410; V. Cherkashin, G. Feifer, *Spy Handler...*, s. 200–201; *CRU–KGB: «Kanał Gawriłowa»*, „Nowosti razwedki i kontrrazwedki” 1998, nr 11, s. 6; L. Szebarszyn, *Iż żyzni naczial'nika razwedki...*, s. 81–82.

Spośród dziewięciu naczelników pionu radzieckiego kontrwywiadu pięciu pracowało wcześniej w strukturach kontrwywiadu zagranicznego, kilku innych zaś służyło w kontrwywiadzie krajowym. Jedynie Aleksiej Krochin i Anatolij Kiriejew nie mieli uprzednio żadnego doświadczenia kontrwywiadowczego (zob. tabela). Najdłużej jednostką kierowali: Władimir Klimkin, Anatolij Kiriejew (po niecałe 8 lat), Oleg Kaługin (niemal 7 lat) oraz Grigorij Grigorienko (łącznie ponad 6 lat), najkrócej natomiast – pełniący obowiązki naczelnika pionu „K” Nikołaj Nowik (pół roku) i Walentin Nowikow (dziewięć miesięcy).

Znaczne zmiany, zarówno w zakresie form i metod działania, jak i poszerzenia zakresu pracy kontrwywiadu z pozycji rezydentur, nastąpiły w okresie kierowania wydziałem przez uchodzącego za pragmatyka Grigorienkę<sup>33</sup>. Barwną postacią był, uważany za protegowanego ówczesnego Sekretarza KC KPZR (i późniejszego ministra obrony), Dmitrija Ustinowa, O. Kaługin, zdymisjonowany pod koniec lat 70. przez wyraźnie niechętnego mu Kriuczkowa<sup>34</sup>. Jednak największe sukcesy radziecki kontrwywiad odnotował za czasów A. Kiriejewa. Były one związane z werbunkiem wysokich rangą funkcjonariuszy amerykańskich służb specjalnych, zwłaszcza Roberta Hanssena z FBI oraz Aldricha Amesa z CIA<sup>35</sup>.

Aleksiej Krochin został w późniejszym czasie także zastępcą naczelnika wywiadu KGB. Na I zastępcę naczelnika kontrwywiadu krajowego (2. Zarządu Głównego) mianowano natomiast Witalija Konstantynowicza Bojarowa. Jednak najwyżej w strukturze Komitetu awansował Grigorienko, który poza objęciem najwyższego stanowiska w kontrwywiadzie krajowym zasiadł również w fotelu zastępcy przewodniczącego KGB (zob. tabela). Mniej szczęścia mieli Kiriejew oraz przedostatni z naczelników, Leonid

<sup>33</sup> A. Sokołow, *Supierkrot...*, s. 35–36.

<sup>34</sup> M. Dokuczajew, *Moskwa, Krieml', Ochrana*, Moskwa 1995, Bizniess-priess, s. 195; V. Cherkashin, G. Feifer, *Spy Handler...*, s. 131–132.

<sup>35</sup> D. Wise, *Nightmover...*, s. 327; M. Wolf, A. McElvoy, *Człowiek bez twarzy...*, s. 21. Obaj z własnej inicjatywy, ze względów finansowych, zaoferowali współpracę radzieckim służbom specjalnym. Hanssen, jako oficer pracujący od marca 1979 r. do czerwca 1990 r. w pionie kontrwywiadu FBI (w tym piastując od sierpnia 1987 r. stanowisko zastępcy szefa sekcji CI-3A, odpowiedzialnej za analizę działań KGB i GRU), zdecydował się na utrzymywanie anonimowych kontaktów z GRU (w latach 1979–1981), KGB (od października 1985 r. do grudnia 1991 r.) oraz SWR (pomiędzy 1999 r. a lutym 2001 r.), za co otrzymał wynagrodzenie w łącznej wysokości 1,4 mln \$. Z kolei Ames, będący w latach 1972–1991 oficerem Wydziału Radzieckiego i Europy Wschodniej CIA (w tym od października 1983 r. do lipca 1986 r. szefem sekcji radzieckiej wydziałowego pionu kontrwywiadu zagranicznego) osobiście spotykał się z oficerami pionu „K” KGB między kwietniem 1985 r. a lutym 1994 r., otrzymując w zamian w formie bezpośredniego wynagrodzenia bądź różnego rodzaju ekwiwalentów majątkowych około 4,6 mln \$. Spośród zdekonspirowanych przez nich 14 oficerów KGB i GRU, będących informatorami obu amerykańskich służb (oraz poza jednym pracującym dla brytyjskiego SIS i jednym oficerem bułgarskiego wywiadu DS kontaktującym się z CIA) dziesięciu skazano na karę śmierci i w latach 1986–1988 rozstrzelano, za: D. Wise, *Spy. The Inside Story How the FBI's Robert Hanssen Betrayed America*, New York 2002, Random House, s. 8, 18–24, 28–37, 50–141, 219–229, 239; *United States of America v. Aldrich Hazen Ames: Statement of Facts*, United States District Court For the Eastern District of Virginia, w: *A Counterintelligence Reader: Post-World War II to Closing the 20th Century*, vol. 3, F. Rafalko (red.), Washington 1998, National Counterintelligence Center, s. 306–311; *An Assessment of the Aldrich H. Ames Espionage Case and Its Implications for U.S. Intelligence: A Report*, Select Committee on Intelligence United States Senate, One Hundred Third United States Congress, Second Session, November 1, 1994, Washington 1994, U. S. Government Printing Office, s. 1–136; D. Wise, *Nightmover...*, s. 1, 7–8, 41, 45, 53, 69, 78, 114, 148, 185–188, 191, 331–332; P. Earley, *Confessions of a Spy. The real Story of Aldrich Ames*, New York 1997, Putnam Sons, s. 20, 37, 40, 90, 94, 115, 143–144, 159, 209, 247–248; M. Bearden, J. Risen, *KGB kontra CIA...*, s. 22–23, 46–47, 64, 73, 111–116, 140, 261–262, 268, 300–302, 374, 378–379, 394–395, 417–422; D. Prochorow, *Razwiedka ot Stalina...*, s. 113–114; V. Cherkashin, G. Feifer *Spy Handler...*, s. 112, 231, 239, 245–255.

Nikitienko. Obaj zmarli w 1990 r. na zawał: Kiriejew w czerwcu, tuż po zakończeniu misji w Polsce<sup>36</sup>, a Nikitienko w listopadzie podczas podróży służbowej do Brazylii<sup>37</sup>.

**Tabela. Naczelnicy pionu kontrwywiadu zagranicznego 1. Zarządu Głównego KGB w latach 1954–1991.**

Imiona i nazwisko (źródła), data i miejsce urodzenia; data zgonu; narodowość; najwyższy stopień wojskowy; data rozpoczęcia i zakończenia służby w charakterze kadrowego oficera radzieckich (rosyjskich) organów bezpieczeństwa (w tym cywilnego wywiadu zagranicznego)	Okres pełnienia funkcji	Inne funkcje pełnione podczas służby w organach bezpieczeństwa po 1945 r.
Nikołaj Piotrowicz NOWIK (1), ur. 1914 r. w Ciżemce (gubernia mińska); zm. 1.07.2009 r.; narodowość białoruska; generał major (pol. generał brygady); w organach bezpieczeństwa od lutego 1937 r. do 1987 r. (w tym w wywiadzie zagranicznym od marca 1953 r. do września 1962 r.)	p.o. naczelnika od 18.03.1954 r. do 16.07.1954 r.	uprzednio m.in. zastępca naczelnika 1. Zarządu (ds. wywiadu zagranicznego) Ministerstwa Bezpieczeństwa Państwowego Białoruskiej SRR (białorus. MGB BSRR) od czerwca do października 1946 r.; naczelnik 2. Zarządu (ds. kontrwywiadu krajowego) MGB Białoruskiej SRR od października 1946 r. do stycznia 1948 r.; zastępca ministra bezpieczeństwa państwowego Białoruskiej SRR od stycznia 1948 r. do czerwca 1949 r.; naczelnik 4. Wydziału 5. Zarządu (ds. politycznych) MGB od czerwca 1949 r. do listopada 1951 r.; zastępca naczelnika 2. Zarządu Głównego (ds. kontrwywiadu krajowego) MGB od listopada 1951 r. do lipca 1952 r.; zastępca naczelnika Zarządu Ochrony MGB od lipca 1952 r. do marca 1953 r.; zastępca naczelnika 9. Wydziału (ds. kontrwywiadu zagranicznego w RFN) 2. Zarządu Głównego

<sup>36</sup> *Biała księga. Akta śledztwa prowadzonego przez Prokuraturę Warszawskiego Okręgu Wojskowego w Warszawie w sprawie wniosków Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 19.12.1995 r. i 16.01.1996 r. (sygnatura akt PoŚl 1/96)*, Centrum Informacyjne Rządu, Warszawa 1996, s. 51. W 1986 r. Kiriejew wraz ze swym ówczesnym zastępcą Nowikowem oraz zastępcą rezydenta KGB ds. kontrwywiadu w Waszyngtonie Wiktorem Czerkaszynem (będącym jednocześnie oficerem prowadzącym Amesa) i czterema innymi funkcjonariuszami Zarządu „K” zostali – w rezultacie uzyskania od Amesa kompleksowych informacji odnoszących się do kluczowych aktywów posiadanych przez CIA w szeregach radzieckich służb – odznaczeni w Jasieniewie Orderami Lenina (drugim pod względem rangi, po Gwieździe Bohatera Związku Radzieckiego, odznaczeniem w byłym ZSRR), za: D. Wise, *Nightmover...*, s. 327. Bezpośrednią przyczyną zawału Kiriejewa był prawdopodobnie stres wywołany presją ze strony ówczesnego naczelnika 11. Wydziału (ds. współpracy z państwami socjalistycznymi) 1. Zarządu Głównego, pułkownika (późniejszego generała majora – pol. generała brygady – przyp. aut.) Władimira Bielokurowa, który wciąż żądał dodatkowych informacji dotyczących dynamicznie zmieniającej się sytuacji politycznej w Polsce. Działania Bielokurowa, który nie miał doświadczenia w pracy operacyjnej w krajach kapitalistycznych (od 1973 r. do maja 1989 r. pełnił funkcję zastępcy szefa Przedstawicielstwa KGB do spraw wywiadu w Pradze) wywoływały niechęć ze strony oficerów służących wówczas w warszawskiej rezydenturze Komitetu. Świadczy o tym wyznanie jednego z nich: *On [Bielokurow – przyp. aut.] nigdy nie pracował z agenturą, nigdy jej nie miał i nie będzie miał, tzw. Wydział XI, oni wszyscy stąd i oni nigdy normalnie nie pracowali*, zob. *Biała księga...*, s. 51.

<sup>37</sup> M. Bearden, J. Risen, *KGB kontra CIA...*, s. 364, 67–368; L. Szebarszyn, *Iz żyzni naczial'nika razwiedki...*, s. 81–82.

		(ds. wywiadu zagranicznego) Ministerstwa Spraw Wewnętrznych (białorus. MWD) od marca do maja 1953 r.; zastępca naczelnika 5. Wydziału (ds. kontrwywiadu zagranicznego w RFN) 2. Zarządu Głównego MWD od 05.1953 do 02.1954 oraz p.o. naczelnika 5. Wydziału (ds. kontrwywiadu zagranicznego w RFN) 2. Zarządu Głównego MWD od lutego do marca 1954 r.; następnie naczelnik 9. Wydziału (ds. emigracji) 1. Zarządu Głównego KGB od lipca 1954 r. do sierpnia 1958 r.; rezydent KGB w Wiedniu od sierpnia 1958 r. do września 1962 r.; naczelnik 3. Wydziału (niemieckiego) 2. Zarządu Głównego KGB (ds. kontrwywiadu krajowego) od października 1962 r. do lipca 1975 r. oraz zastępca naczelnika Zarządu „A” (ds. informacyjno-analitycznych) 2. Zarządu Głównego (ds. kontrwywiadu krajowego) KGB od lipca 1975 r. do 1987 r.
Władimir Michajłowicz KLIMKIN (2), ur. b. d. i b. m., zm. b. d., narodowość – b. d.; generał major (pol. generał brygady); w organach bezpieczeństwa od marca 1941 r. do sierpnia 1983 r. (w tym w wywiadzie zagranicznym od września 1954 r. do 1967 r.)	od września 1954 r. do marca 1962 r.	uprzednio m.in. zastępca naczelnika Wydziału 2-B (amerykańskiego) 2. Zarządu Głównego (ds. kontrwywiadu krajowego) MGB od września 1947 r. do 1952 r.; zastępca naczelnika 2. Wydziału (brytyjskiego) 2. Zarządu Głównego (ds. kontrwywiadu krajowego) MGB od 1952 r. do marca 1953 r. oraz zastępca naczelnika 2. Wydziału (brytyjskiego) 1. Zarządu Głównego (ds. kontrwywiadu krajowego) MWD od marca 1953 r. do marca 1954 r.; następnie naczelnik grupy operacyjnej Aparatu Pełnomocnika (Przedstawicielstwa) KGB ds. koordynacji łączności z MBP NRD w Berlinie Wschodnim od kwietnia 1962 r. do maja 1963 r. oraz starszy oficer grupy operacyjnej Aparatu Pełnomocnika (Przedstawicielstwa) KGB ds. koordynacji łączności z MBP NRD w Berlinie Wschodnim od maja 1963 r. do 1967 r.
Grigorij Fiodorowicz GRIGORIENKO (3), ur. 18.08.1918 r. w Zenkowie (gubernia połtawska); zm. 19.05.2007 r.; narodowość ukraińska; generał pułkownik w3(pol. generał broni); w organach bezpieczeństwa od 1940 r. do sierpnia 1983 r. (w tym w wywiadzie zagranicznym od marca 1954 r. do 1956 r. oraz od 1959 r. do listopada 1969 r.)	od marca 1962 r. do września 1964 r.	uprzednio m.in. zastępca naczelnika 3. Sekcji 3. Wydziału (ds. lotnictwa wojskowego) 3. Zarządu Głównego (ds. kontrwywiadu wojskowego) MGB od maja 1946 r. do grudnia 1948 r.; naczelnik 1. Sekcji 3. Wydziału (ds. lotnictwa wojskowego) 3. Zarządu Głównego (ds. kontrwywiadu wojskowego) MGB od grudnia 1948 r. do grudnia 1949 r.; naczelnik 3. Sekcji 5. Wydziału (ds. kontrwywiadu zagranicznego) 1. Zarządu (ds. kontrwywiadu zagranicznego i emigracji) MGB od grudnia 1949 r. do grudnia 1951 r.; zastępca naczelnika 4. Wydziału (wschodniego) 2. Zarządu Głównego (ds. kontrwywiadu krajowego) MGB od grudnia 1951 r. do sierpnia 1952 r.; zastępca naczelnika 3. Wydziału (wschodniego) 2. Zarządu Głównego (ds. kontrwywiadu krajowego) MGB od sierpnia 1952 r. do marca 1953 r.; zastępca naczelnika 7. Wydziału 1. Zarządu Głównego (ds. kontrwywiadu krajowego) MWD od marca do maja 1953 r.; zastępca naczelnika 5. Wydziału 1. Zarządu Głównego (ds. kontrwywiadu krajowego) MWD od maja 1953 r. do marca 1954 r.; zastępca starszego doradcy szefa Przedstawicielstwa KGB w Budapeszcie od marca 1954 r. do listopada 1956 r.; zastępca naczelnika 6. Wydziału (ds. emigracji) 2. Zarządu Głównego (ds. kontrwywiadu krajowego) KGB od listopada 1956 r. do lutego 1957 r.,

		naczelnik 6. Wydziału (ds. emigracji) 2. Zarządu Głównego (ds. kontrwywiadu krajowego) KGB od lutego 1957 r. do lipca 1959 r.; zastępca naczelnika Wydziału „D” (ds. dezinformacji) 1. Zarządu Głównego KGB od lipca 1959 r. do lutego 1962 r.; następnie zastępca naczelnika Służby nr 2 (ds. kontrwywiadu zagranicznego) 1. Zarządu Głównego KGB od końca września 1964 r. do początku 1966 r.; naczelnik Służby nr 2 (ds. kontrwywiadu zagranicznego) 1. Zarządu Głównego KGB od początku 1966 r. do listopada 1969 r.; 1. zastępca naczelnika 2. Zarządu Głównego (ds. kontrwywiadu krajowego) KGB od listopada 1969 r. do września 1970 r. oraz naczelnik 2. Zarządu Głównego (ds. kontrwywiadu krajowego) KGB od września 1970 r. do sierpnia 1983 r. i jednocześnie członek Kolegium KGB od 2.09.1970 r. do 23.11.1978 r., a następnie zastępca przewodniczącego KGB od 23.11.1978 r. do 1.08.1983 r.
Aleksiej Aleksiejewicz KROCHIN (4), ur. 30.07.1912 r. w Petersburgu; zm. 6.10.1983 r.; narodowość rosyjska; generał major (pol. generał brygady); w organach bezpieczeństwa od 1938 r. do końca 1974 r. (w tym w wywiadzie zagranicznym od 1946 r. do końca 1971 r.)	od września 1964 r. do początku 1966 r.	jednocześnie zastępca naczelnika 1. Zarządu Głównego ds. nadzoru nad pionem kontrwywiadu zagranicznego od września 1964 r. do początku 1966 r.; uprzednio m.in. zastępca naczelnika Wydziału 6-A (europejskiego) Zarządu 1-A (ds. wywiadu „legalnego”) 1. Zarządu Głównego (ds. wywiadu zagranicznego) MGB od 1946 r. do połowy 1947 r.; naczelnik 1. Wydziału 2. Zarządu (europejskiego) KI od połowy 1947 r. do 1950 r., rezydent KI/MGB/MWD/KGB w Paryżu od 1950 r. do października 1954 r.; zastępca naczelnika 1. Zarządu Głównego ds. nadzoru nad pionem wywiadu „nielegalnego” od 30.10.1954 r. do połowy 1961 r. i jednocześnie naczelnik Zarządu Specjalnego „NR” (ds. wywiadu „nielegalnego”) 1. Zarządu Głównego KGB od marca 1957 r. do końca 1958 r. oraz pełnomocnik (szef Przedstawicielstwa) KGB ds. koordynacji łączności z MBP NRD w Berlinie Wschodnim od połowy 1961 r. do sierpnia 1964 r., następnie rezydent KGB w Paryżu od początku 1966 r. do końca 1971 r.; od końca 1971 r. do końca 1974 r. w dyspozycji naczelnika 1. Zarządu Głównego KGB
Grigorij Fiodorowicz GRIGORIENKO (5) – dane osobowe – zob. wyżej	od początku 1966 r. do 17.11.1969 r.	zob. wyżej
Witalij Konstantinowicz BOJAROW (6), ur. 27.08.1928 r. w Czugujewie (obwód charkowski); zm. b. d.; narodowość mordwińska; generał lejtnant (pol. generał dywizji); w organach bezpieczeństwa od czerwca 1945 r. do 1985 r. (w tym w wywiadzie zagranicznym od 1961 r. do marca 1973 r., z czego nauka w Wyższej Szkole Wywiadowczej nr 101 przy 1. Zarządzie Głównym KGB od 1961 r. do 1963 r.)	p.o. naczelnika od listopada 1969 r. do stycznia 1970 r.;  naczelnik od stycznia 1970 r. do marca 1973 r.	jednocześnie zastępca naczelnika Służby nr 2 (ds. kontrwywiadu zagranicznego) 1. Zarządu Głównego KGB od września 1965 r. do stycznia 1970 r.; uprzednio m.in. oficer 2. Zarządu (ds. kontrwywiadu) MGB Ukraińskiej SRR od 1949 r. do 1952 r.; sekretarz komitetu partyjnego 2. Zarządu (ds. kontrwywiadu) MGB Ukraińskiej SRR od 1954 r. do 1956 r.; oficer Przedstawicielstwa KGB w Budapeszcie od 1956 r. do lutego 1959 r.; naczelnik 2. Zarządu (ds. kontrwywiadu) KGB Ukraińskiej SRR od lutego 1959 r. do 1961 r. oraz zastępca rezydenta KGB ds. kontrwywiadu w Londynie od stycznia 1963 r. do sierpnia 1965 r.; następnie zastępca naczelnika 2. Zarządu Głównego (ds. kontrwywiadu krajowego) KGB od marca 1973 r. do 1980 r. oraz 1. zastępca naczelnika 2. Zarządu Głównego KGB od 1980 r. do 1985 r.

<p>Oleg Daniłowicz KAŁUGIN (7), ur. 6.09.1934 r. w Leningradzie; zm. b. d.; narodowość – b. d.; generał major (pol. generał brygady); w organach bezpieczeństwa od 1952 r. do 1989 r. (w tym w wywiadzie zagranicznym od połowy 1956 r. do 15.11.1979 r., z czego nauka w Wyższej Szkole Wywiadowczej nr 101 przy I. Zarządzie Głównym KGB od połowy 1956 r. do sierpnia 1958 r.)</p>	<p>od marca 1973 r. do 15.11.1979 r.</p>	<p>uprzednio m.in. oficer rezydentury KGB w Nowym Jorku od połowy 1960 r. do marca 1964 r.; zastępca rezydenta KGB ds. wywiadu politycznego w Waszyngtonie od lipca 1965 r. do lutego 1970 r. i jednocześnie p.o. rezydenta w Waszyngtonie od sierpnia 1968 r. do maja 1969 r.; zastępca naczelnika Służby nr 2 Zarządu „K” (ds. kontrwywiadu zagranicznego) I. Zarządu Głównego KGB od lutego 1970 r. do lutego 1973 r.; naczelnik Zarządu „K” (ds. kontrwywiadu zagranicznego) I. Zarządu Głównego KGB od marca 1973 r. do listopada 1979 r. oraz I zastępca naczelnika Zarządu KGB RSFR ds. Leningradu i obwodu leningradzkiego od grudnia 1979 r. do końca 1987 r.</p>
<p>Anatolij Tichonowicz KIRIEJEW (8), ur. 27.11.1923 r. w Soroczynsku; zm. 9.06.1990 r.; narodowość – b. d.; generał major (pol. generał brygady); w organach bezpieczeństwa od 1951 r. do czerwca 1990 r. (w tym w wywiadzie zagranicznym od 1951 r. do czerwca 1990 r., z czego nauka w Wyższej Szkole Wywiadowczej nr 101 przy KI/I. Zarządzie Głównym MGB od 1951 r. do połowy 1952 r.)</p>	<p>od 15.11.1979 r. do lipca 1987 r.</p>	<p>uprzednio m.in. oficer rezydentury MWD/KGB w Nowym Jorku od 1953 r. do 1957 r.; zastępca rezydenta KGB ds. wywiadu politycznego w Waszyngtonie od 1959 r. do 1963 r.; zastępca rezydenta KGB ds. wywiadu politycznego w Nowym Jorku od 1966 r. do czerwca 1967 r.; naczelnik I. Wydziału (amerykańskiego) I. Zarządu Głównego od końca 1967 r. do początku 1974 r. oraz rezydent KGB w Bejrucie od początku 1974 r. do 1978 r.; następnie szef Przedstawicielstwa KGB w Warszawie od sierpnia 1987 r. do maja 1990 r.</p>
<p>Leonid Jefimowicz NIKITIENKO (9), ur. w 1934 r. b. d. i b. m.; zmarł w listopadzie 1990 r.; narodowość – b. d.; generał major (pol. generał brygady); w organach bezpieczeństwa od około 1952 r. do listopada 1990 r. (w tym w wywiadzie zagranicznym od około 1978 r. do listopada 1990 r.)</p>	<p>od sierpnia 1987 r. do listopada 1990 r.</p>	<p>uprzednio m.in. oficer 2. Wydziału (ds. kontrwywiadu) w Zarządzie KGB RFSRR ds. Moskwy i obwodu moskiewskiego do około 1978 r.; zastępca rezydenta KGB ds. kontrwywiadu w Londynie od około 1978 r. do kwietnia 1985 r. i jednocześnie p.o. rezydenta od maja 1984 r. do kwietnia 1985 r. oraz naczelnik 19. Wydziału (ds. emigracji) I. Zarządu Głównego KGB od połowy 1985 r. do sierpnia 1987 r.</p>
<p>Walentin Piotrowicz NOWIKOW (10), ur. b. d. i b. m.; zm. b. d.; narodowość – b. d.; generał major (pol. generał brygady)</p>	<p>od listopada 1990 r. do sierpnia 1991 r.</p>	<p>uprzednio m.in. zastępca naczelnika Zarządu „K” (ds. kontrwywiadu zagranicznego) I. Zarządu Głównego KGB od około 1975 r. do listopada 1990.</p>

## Bibliografia

1. Pietrow N., *Kto rukowodił organami biezopasnosti 1941–1954*, Moskwa 2010, Miemoriał-Zwienja, s. 644–645.
2. *Organy gosudarstwiennoj biezopasnosti SSSR w Wielikoj Otiecziestwiennoj wojnie. Sbornik dokumentow*, t. 3, ks. 2, *Ot oborony k nastupljeniju*, W. Korowin (red.), Moskwa 2003, Rus’, s. 304.



3. *Łubianka. Organy WCzk-OGPU-NKWD-NKGB-MGB-MWD-KGB 1917–1991. Sprawocznik*, A. Kokurin, N. Pietrow (red.), Moskwa 2003, Międzynarodnyj Fond »Diemokratija«, s. 259–260; *Organy gosudarstwiennoj biezopasnosti SSSR w Wielikoj Otiecziestwiennoj wojnie. Sbornik dokumentow*, t. 3, ks. 2..., s. 305; W. Abramow, *Kontrrazwiedka. Szczit i miecz protiv Abwiera i CRU*, Moskwa 2006, Jauza-Eksmo, s. 267–269.
4. Diektiariow K., Kołpakidi A., *Wnieszniaja razwiedka SSSR*, Moskwa 2009, Eksmo, s. 473–474; Kołpakidi A., Prochorow D., *Wnieszniaja razwiedka Rossii*, Sankt-Pietierburg–Moskwa 2001, Niewa-Ołma-Priess, s. 265; Sokołow A., *Supierkrot CRU w KGB*, Moskwa 1999, Wypieł, s. 35; *Wietierany wnieszniej razwiedki (kratkij biograficzieskij sprawocznik)*, Moskwa 1995, Służba wnieszniej razwiedki Rossijskoj Fiedieracyi.
5. *Łubianka. Organy WCzk-OGPU-NKWD-NKGB-MGB-MWD-KGB 1917–1991...*, s. 260; *Organy gosudarstwiennoj biezopasnosti SSSR w Wielikoj Otiecziestwiennoj wojnie. Sbornik dokumentow*, t. 3, ks. 2, s. 305; Abramow W., *Kontrrazwiedka...*, s. 269; Sokołow A., *Supierkrot CRU w KGB...*, s. 35.
6. Diektiariow K., Kołpakidi A., *Wnieszniaja razwiedka SSSR...*, s. 376–377; Kołpakidi A., Prochorow D., *Wnieszniaja razwiedka Rossii...*, s. 173–174; Cziertoprud S., *Andropow i KGB*, Moskwa 2004, Jauza-Eksmo, s. 513–514; Kaługin O., *Proszczaj, Łubianka!*, Moskwa 1995, Olimp, s. 142–143, 162; Mliczin L., *Andropow*, Moskwa 2006, Prospiekt, s. 203; AIPN, IPN BU 0296/194, t. 3, *Notatka o terroryzmie międzynarodowym z 8 grudnia 1972 r.*, k. 135; *Soviet Citizens Engaged in Clandestine Operations Abroad*, w: Barron J., *KGB. The Secret Work of Soviet Secrets Agents*, New York 1974, Bantam Books, s. 515.
7. Kaługin O., *Proszczaj Łubianka...*, s. 23–25, 52, 61, 78, 110, 142–143, 162, 242–243; Sokołow A., *Supierkrot CRU w KGB...*, s. 11, 157, 219; Kalugin O., Montaigne F., *Spy Master. My 32 Years in Intelligence and Espionage Against the West*, London 1994, Smith Gryphon, s. 148; Kołpakidi A., *Likwidatory KGB. Spiecopieracyi sowietskich spiecśłużb 1941–2004*, Moskwa 2003, Jauza-Eksmo, s. 415; Kołpakidi A., Prochorow D., *Wnieszniaja razwiedka Rossii...*, s. 70; Andrew Ch., Mitrokhin V., *The Mitrokhin Archive. The KGB in Europe and the West*, London 2000, Penguin Press, s. 505; J. Strigin, *KGB był, jest' i budiet. Ot KGB do MB RF*, Moskwa 2004, Eksmo–Algoritm s. 484, Baew J., *КТБ в България. Сътрудничеството между съветските и български тайни служби 1944–1991*, София 2009, Военно издателство, s. 195; *Soviet Citizens Engaged in Clandestine Operations Abroad*, w: Barron J., *KGB. The Secret Work...*, s. 523.
8. A. Kołpakidi, D. Prochorow, *Wnieszniaja razwiedka Rossii...*, s. 70, 253; K. Diektiariow, A. Kołpakidi, *Wnieszniaja razwiedka SSSR...*, s. 459; *Razwiedka i kontrrazwiedka w licach. Encykłopediczieskij słowar' rossijskich spiecśłużb*, A. Dijenko (opr.), Moskwa 2002, Russkij mir, s. 226; *Wietierany wnieszniej razwiedki...*, s. 62; A. Sokołow, *Supierkrot CRU w KGB...*, s. 219; V. Cherkashin, G. Feifer, *Spy Handler...*, s. 133, 261; D. Wise, *Nightmover: How Aldrich Ames Sold the CIA to the KGB for \$4,6 Million*, New York 1995, Harper Collins, s. 327; M. Bearden, J. Risen, *KGB kontra CIA...*, s. 161; *КТБ и ДС – връзки и зависимости. Документи от централизирания архив, Комисията за разкриване на документите и за обявяване на принадлежност на български граждани към Държавна сигурност и разузнавателните служби на Българската народна армия*, София

- 2010, s. 1071, 1075; J. Langoš, *Začlenenie rozvedky v štátnom aparáte ZSSR* (<http://www.langos.sk/pamat/stb/stb0.htm>).
9. A. Kołpakidi, D. Prochorow, *Wnieszniaja razwiedka Rossii...*, s. 70; A. Kołpakidi, D. Prochorow, *Sowierszenno siekrietno. Wsjo o wnieszniej razwiedkie*, Moskwa 2002, Olimp, s. 611; M. Bearden, J. Risen, *KGB kontra CIA...*, s. 331, 367–368; L. Szebarszyn, *Iz żyzni naczial'nika razwiedki...*, s. 46, 81–82; J. Langoš, *Začlenenie rozvedky v štátnom aparáte ZSSR* (<http://www.langos.sk/pamat/stb/stb0.htm>); C. Andrew, O. Gordievsky, *KGB: The Inside Story of Its Foreign Operations from Lenin to Gorbachev*, London 1990, Hodder & Stoughton, s. 604, 659; A. Szewjakin, *Sistiemia bezopasnosti CCCR (1945–1991). Struktura, funkcyi, rukowodstwo*, Moskwa 2010, Ramienskaja tipografija, s. 17; O. Gordijewski, *Ostatni przystanek – egzekucja*, Warszawa 2001, Bellona, s. 183, 235; N. West, *Games of Intelligence: The Classified Conflict of International Espionage*, New York 1989, Crown Publishing, s. 146; *19-yy otdiel, 1-oje Gławnoje upravlienije KGB* (<http://shieldandword.mozohin.ru/kgb5491/structure/1GU/19.htm>).
10. A. Kołpakidi, D. Prochorow, *Wnieszniaja razwiedka Rossii...*, s. 70; A. Kołpakidi, D. Prochorow, *Sowierszenno siekrietno...*, s. 611; L. Szebarszyn, *Iz żyzni naczial'nika razwiedki...*, s. 81; O. Kalugin, F. Montaigne, *Spy Master...*, s. 343; D. Wise, *Nightmover...*, s. 327; *КГБ и ДС – връзки и зависимости. Документи от централизирания архив...*, s. 1382.

Podsumowując, należy zauważyć, że szeroki zakres zadań oraz nadmiernie rozbudowane struktury pionu kontrwywiadu zagranicznego KGB były rezultatem nie tylko „standardowo” uzasadnionej, pewnej dozy nieufności wymaganej w działaniach służb większości państw świata, lecz także, przede wszystkim, odzwierciedlały głęboko zakorzoną w radzieckim systemie polityczno-ustrojowym potrzebę nieustannego szukania „ukrytych wrogów”.

## Streszczenie

W artykule zaprezentowano podstawowe funkcje, modele organizacyjne, strukturę wewnętrzną oraz naczelników pionu kontrwywiadu zagranicznego I. Zarządu Głównego Komitetu Bezpieczeństwa Państwowego (przy Radzie Ministrów) ZSRR w latach 1954–1991.

Przez 37 lat radziecki kontrwywiad zagraniczny funkcjonował w ramach struktur wywiadu cywilnego jako: 5. Wydział (od marca do lipca 1954 r.), 14. Wydział (od lipca 1954 do stycznia 1963 r.), Służba nr 2 (od stycznia 1963 do jesieni 1972 r.) oraz Zarząd „K” (od jesieni 1972 do października 1991 r.). W tym czasie pionem kierowało dziewięciu naczelników, z których najdłużej na jego czele stali Władimir Klimkin, Anatolij Kiriejew (po niecałe osiem lat), Oleg Kaługin (niemal siedem lat) oraz Grigorij Grigorienko (łącznie ponad sześć lat). Jednostka należała do najliczniejszych w I. Zarządzie Głównym KGB. Od końca lat 70. jej centrala liczyła dziesięć wydziałów, w których służyło około 200 oficerów. Kolejnych 500 realizowało zadania z pozycji ponad stu legalnych rezydentur rozmieszczonych na całym świecie.

Pion kontrwywiadu zagranicznego, realizując zadania agenturalnego przenikania do obcych służb specjalnych, werbowania i łącznikowania oficerów wywiadu i kontrwywiadu innych państw (zwłaszcza Stanów Zjednoczonych, wiodących krajów NATO, Japonii oraz Chin) oraz wykrywania ewentualnej agencji wewnątrz KGB

i GRU, stanowił zarazem najbardziej newralgiczny element całego radzieckiego systemu wywiadowczego.

### **Abstract**

For 37 years the Foreign Counterintelligence had been existing within the Soviet civil intelligence structures as: 5. Department (from March to July 1954), 14. Department (from July 1954 to January 1963), Service no. 2 (from January 1963 to Autumn 1972) and Directorate „K” (from Autumn 1972 to October 1991). During those years the Unit was headed by nine chiefs, the longest by Vladimir Klimkin, Anatoly Kireyev (almost 8 years each), Oleg Kalugin (almost 7 years) and Grigory Grigorenko (total over 6 years). The Unit was one of the largest in the First Chief Directorate of the KGB. Since the late 1970’s its headquarters consisted of ten divisions, including about 200 officers. Another 500 performed tasks in more than one hundred legal residencies located around the world.

Foreign Counterintelligence used to infiltrate foreign services, recruit and liaise between intelligence and counterintelligence officers of other countries (especially the United States, leading NATO countries, Japan and China) and detect possible agents inside the KGB and GRU. At the same time it was the most sensitive part of the Soviet intelligence system.

Andrzej Krzysztof Kunert

## Pułkownik Matuszewski. Jedna rodzina – trzy Virtuti

4 października 2004 r. w Berlinie w kościele Św. Mateusza licząca przeszło czterysta osób publiczność uczestniczyła w uroczystym otwarciu polskiej wystawy *Warschau – Hauptstadt der Freiheit* (Warszawa – stolica Wolności), prezentowanej w pobliskim *Gedenkstätte Deutscher Widerstand* – Muzeum Niemieckiego Ruchu Oporu (miałem zaszczyt być autorem scenariusza tej ekspozycji). Główny mówca ze strony niemieckiej gorąco zachęcał obecnych do obejrzenia wystawy, kończąc swoje wystąpienie słowami: *Uczmy się od Polaków, czym jest wolność*. Tym mówcą był Joachim Gauck, dziś od dziesięciu dni prezydent Niemiec...

Z dużym zainteresowaniem przeczytałem w czwartym numerze wydawanego przez Centralny Ośrodek Szkolenia ABW „Przeglądu Bezpieczeństwa Wewnętrznego” artykuł prof. Włodzimierza Sulei o płk. Ignacym Matuszewskim, jednym z szefów Oddziału II Sztabu Generalnego Wojska Polskiego w niepodległej II Rzeczypospolitej. Pomyślałem, iż warto ten tekst znamienitego historyka dopełnić krótką opowieścią o niezwyklej rodzinie Matuszewskich, szczytując się trzema Orderami Virtuti Militari.

\* \* \*

Pułkownik dyplomowany Ignacy Hugo Matuszewski urodził się 10 września 1891 r. w Warszawie. Jego dziadem był Ignacy Matuszewski, uczestnik powstania styczniowego i zesłaniec syberyjski, ojcem zaś – Ignacy Erazm Matuszewski (1858–1919), wybitny krytyk literacki, współpracownik „Przeglądu Tygodniowego”, kierownik literacki „Tygodnika Ilustrowanego” i kierownik działu humanistycznego *Encyklopedii Powszechnej* Orgelbranda, prezes Towarzystwa Literatów i Dziennikarzy. Ojcem chrzestnym I.H. Matuszewskiego był natomiast jeden z największych polskich pisarzy, Bolesław Prus, na którego pomniku nagrobnym na Cmentarzu Powązkowskim w Warszawie wryto napis: „Serce serc” (z łac. *Cor cordium*). Napis ten wcześniej pojawił się w 1822 r. na grobie angielskiego poety Percy’ego Shelleya, pochowanego w Rzymie.

Po ukończeniu Gimnazjum im. Ziemi Mazowieckiej w Warszawie w roku 1911 (był tam redaktorem tajnego pisma uczniowskiego „Bez Przyłbicy”, w którym opublikował m.in. swój przekład *Statku pijanego* Rimbauda) I.H. Matuszewski studiował filozofię, architekturę, prawo i rolnictwo na uczelniach w Krakowie, Mediolanie, Dorpacie i Warszawie. Od 1914 r. służył w armii rosyjskiej na froncie austriackim i niemieckim. Dwukrotnie ranny, awansował do stopnia sztabkapitana<sup>1</sup>.

W połowie 1917 r. Matuszewski był współorganizatorem I Zjazdu Wojskowych Polaków w Petersburgu (to na jego wniosek honorowym prezesem zjazdu wybrano Józefa Piłsudskiego), a następnie został pełnomocnikiem Naczelnego Polskiego Komitetu Wojskowego (Naczpól) na front zachodni. Od grudnia 1917 r. służył w I Korpusie Polskim gen. J. Dowbora-Muśnickiego, a w lutym 1918 r. dowodził oddzia-

<sup>1</sup> Stopień oficerski w Rosji carskiej, pośredni pomiędzy stopniem porucznika i kapitana.

łem, który opanował Mińsk. Następnie oddział ten wszedł w skład Komendy Naczelnej Nr 3 Polskiej Organizacji Wojskowej w Kijowie.

W niepodległej II Rzeczypospolitej, od listopada 1918 r. Matuszewski służył w odrodzonym Wojsku Polskim. Zajmował wiele eksponowanych stanowisk, będąc kolejno szefem Oddziału II Sztabu Generalnego (1920–1923), ekspertem wojskowym polskiej delegacji podczas konferencji pokojowej w Rydze, attaché wojskowym RP w Rzymie (1924–1926), naczelnikiem wydziału (1926–1927) i dyrektorem Departamentu Administracyjnego Ministerstwa Spraw Zagranicznych (1927–1928), posłem RP w Budapeszcie (1928–1929) i kierownikiem Ministerstwa Skarbu (1929–1931). Następnie do wybuchu wojny był prezesem dyrekcji Towarzystwa Kredytowego Miejskiego w Warszawie, poświęcając się jednocześnie działalności publicystycznej. W latach 1931–1936 wchodził w skład redakcji „Gazety Polskiej” (czołowego organu prasowego obozu sanacji) i wkrótce stał się jednym z jej czołowych publicystów.

W czasie kampanii wrześniowej 1939 r. na polecenie płk. Adama Koca kierował (wraz z Henrykiem Floyarem-Rajchmanem) ewakuacją złota z Banku Polskiego do Paryża. Przyjęty do wojska, ale równocześnie – z powodów politycznych – wysłany na bezterminowy urlop, po kapitulacji Francji przedostał się przez Hiszpanię i Portugalię do Stanów Zjednoczonych. Przybył tam we wrześniu 1941 r. i osiadł w Nowym Jorku.

I.H. Matuszewski należał w Stanach Zjednoczonych do grona inicjatorów powołania Komitetu Narodowego Amerykanów Pochodzenia Polskiego (czerwiec 1942 r.), był czołowym ideologiem nowej organizacji i redaktorem jej „Biuletynu Organizacyjnego”. Po powołaniu Instytutu Józefa Piłsudskiego w Ameryce z siedzibą w Nowym Jorku w lipcu 1943 r. został zastępcą przewodniczącego tej placówki, następnie (po ustąpieniu Franciszka Januszewskiego) przewodniczącym Komitetu Organizacyjnego, a od października 1944 r. do śmierci. zajmował stanowisko wiceprezesa Instytutu. Zmarł 3 sierpnia 1946 r.

\* \* \*

Pierwszą żoną Ignacego Matuszewskiego, poślubioną w 1917 r. w Mińsku, i matką jego jedyne dziecko (córki Ewy) była Stanisława Kuszelewska (1894–1966), działaczka harcerska, prozaik, tłumaczka, współzałożycielka i wiceprezes Centralnego Towarzystwa Ogrodów Jordanowskich, członkini Rady Programowej Polskiego Radia.

Po unieważnieniu tego małżeństwa Stanisława Kuszelewska poślubiła w 1928 r. gen. bryg. Ludomiła Rayskiego, szefa Departamentu Lotnictwa Ministerstwa Spraw Wojskowych (w latach 1936–1939 był dowódcą lotnictwa). W czasie II wojny światowej Rayski – nieprzyjęty z powodów politycznych do Polskich Sił Zbrojnych – służył w Royal Air Force, awansując od stopnia majora do generała. Wykonał wówczas m.in. pięć lotów nad okupowaną Polskę, w tym dwa nad powstańczą Warszawę, gdzie w walce uczestniczyły jego żona (kierowała sprawami gospodarczymi kompanii O-2 batalionu „Olza” pułku Armii Krajowej „Baszta”) i pasierbica Ewa Matuszewska.

Drugą żoną Ignacego Matuszewskiego została w 1928 r. Halina Konopacka (1900–1989), lekkoatletka, wielokrotna mistrzyni Polski w rzucie dyskiem, rekordzistka świata w latach 1925–1928, zdobywczyni pierwszego złotego medalu olimpijskiego dla Polski na Igrzyskach Olimpijskich w Amsterdamie w 1928 r. Matuszewskiego nazywano wówczas żartobliwie „mężem silnej ręki” ...

\* \* \*

W czasie II wojny światowej Ignacy Matuszewski stał się czołowym polskim publicystą orientacji niepodległościowej, ogłaszając na łamach „Słowa” w Paryżu, a potem „Nowego Świata” w Nowym Jorku i „Dziennika Polskiego” w Detroit ponad 600 tekstów publicystycznych (ostro krytykujących politykę rządów Władysława Sikorskiego i Stanisława Mikołajczyka oraz postawę Stanów Zjednoczonych i Wielkiej Brytanii wobec ZSRR), z których część odbiła się szerokim echem w środowiskach polskich na całym świecie. Za najważniejsze uznano wtedy artykuły *Wola Polski* (opublikowany po raz pierwszy w październiku 1941 r.<sup>2</sup>) i *Ostatnie wojsko Europy* (ogłoszony drukiem w marcu 1946 r.<sup>3</sup>).

*Matuszewski posiadał zawsze jasną wizję tej prawdy, która w powodzi zakłamania, barbarzyństwa, zdrady i nikczemności jedynie regulować może uczciwie współzycie wolnych narodów świata – Prawdy Wolności. Tej prawdy stał się obrońcą, jej zaprzysiężonym rycerzem. [...] W swej pracy nad wszelki wyraz ciężkiej i odpowiedzialnej, Matuszewski wznosił się na najwyższy poziom publicystyki – napisał we wspomnieniu pośmiertnym Janusz Jędrzejewicz<sup>4</sup>.*

*Ignacy Matuszewski pierwszy z Polaków przewidział, że wojna ta, z której Polska miała wyjść w rzędzie zwycięzców, może skończyć się klęską. Pierwszy z Polaków odgadł, że grozi nam nowy rozbiór i nowa niewola. [...] I jeśli wolność narodów i swoboda człowieka nie jest polskim szaleństwem, Matuszewski był najtrzeźwiejszym sędzią naszych zaiste obłąkanych czasów – powiedział nad jego trumną jeden z największych polskich poetów Kazimierz Wierzyński<sup>5</sup>, Jan Lechoń zaś nazwał go „Mochnickim emigracji powrześniowej”<sup>6</sup>.*

\* \* \*

Przypomnijmy choćby, co w październiku 1944 r. pisał Matuszewski o ostatnich dniach Powstania Warszawskiego:

„Ogarnął dnia przedostatniego powstaniec warszawski spojrzeniem stolicę. Powiśle, które pamiętał we mgle nadrzecznej, Wolę, którą wspominał w dymach fabrycznych, Śródmieście, niegdyś radosne w słońcu, Żoliborz senny w zieleni, Mokotów młody w białości. Jaka piękna była ta Warszawa jeszcze pięć lat temu – już poraniona, ale jeszcze nie zabita, zniszczona, a jednak żywa, stojąca w ruinach, przez które przeświecała jeszcze przeszłość cała. Jakże piękna zdawała mu się teraz Warszawa wrześniowa – jak Akropol w chwale półstrzaskanej kolumnady – Warszawa, której dumnymi ruinami Kiliński trafiłby na Rycerską, Słowacki na Rymarską, Szopen na Krakowskie, Traugutt na Smolną.

Oto poświęcił wszystko: nic nie zostało z pamiątek, nie ma Powiśla, gdzie żyli ludzie ubodzy, uczciwi i dumni; nie ma robotniczej Woli, gdzie z ojca na syna szło nieugięte dziedzictwo wolności; nie ma Śródmieścia, lekkomyślnego w szczęściu, nieulekłego w grozie; nie ma Starego Miasta, rozmodlonego w ranki, pełnego młodych śmiechów w pogodne wieczory. Nie ma ruin nawet – są gruzy.

<sup>2</sup> I. Matuszewski, *Wola Polski*, „Wiadomości Polskie”, Londyn, 5 X 1941, nr 40.

<sup>3</sup> I. Matuszewski, *Ostatnie wojsko Europy*, „Nowy Świat”, Nowy Jork, 23 III 1946.

<sup>4</sup> J. Jędrzejewicz, *Bojownikowi wolności*, „Biuletyn Organizacyjny Komitetu Narodowego Amerykanów Pochodzenia Polskiego”, Nowy Jork, IX–X 1946, nr 47–48, s. 5.

<sup>5</sup> *Nad mogiłą Śp. Ignacego Matuszewskiego. Przemówienie Kazimierza Wierzyńskiego*, „Tygodnik Polski”, Nowy Jork, 18 VIII 1946, nr 32, s. 3.

<sup>6</sup> J. Lechoń, *Mochnicki naszej emigracji*, „Biuletyn Organizacyjny Komitetu Narodowego Amerykanów Pochodzenia Polskiego”, Nowy Jork, VI–VII 1947, nr 51–52, s. 20.



Poświęcił wszystko – nie tylko siebie i swoich, ale wieki w tych murach żywe, wieki uśpione w kamieniach, kładzione rękami pełnymi miłości. Poświęcił w s z y s t k o. Dlaczego?

Nie tego dnia, kiedy zabrakło chleba, nie tego dnia, kiedy zabrakło wody, bo te dni dawno minęły, ani nie tego dnia nawet, kiedy zabrakło naboju w ładownicy – nie wtedy nadszedł dzień ostatni.

Ale tego dnia, kiedy dowódca powstania, gen. Komorowski, zważył, że w walkach nakazanych mu dla jedności sprzymierzonych, rozstrzaskał nie tylko stolicę, ale i własną armię podziemną – tego dnia, kiedy każdy powstaniec pojął, że w miejsce niewoli niemieckiej nie ma przyjść wolność, jeno niewola moskiewska, że taka jest sojuszników zachodnich wola i postanowienie – i tego dnia, kiedy ostatnie dziecko warszawskie przestało patrzeć w puste od dawna niebo – tego dnia gen. „Monter” rozpoczął pertraktacje o zakończenie walki.

Nieprawdą jest, że Warszawa się poddała. Warszawa przerwała walkę. Warszawa przerwała walkę – którą *inni*, w Moskwie i w Londynie, uczynili walką bezcelową. Przerwała walkę, *dyktując swoje warunki przeciwnikowi*.

Bez pomocy, bez broni, bez chleba, bez amunicji – gen. „Bór” zmusił Niemców, aby uznali jego wojsko za stronę wojującą, aby oddali mu honory, aby wyrzekli się represji, aby uszanowali ludność cywilną, aby, słowem, uznali siebie za *obcych w nieswoim kraju*. To, czego nie potrafił Rząd Wielkiej Brytanii, Rząd Stanów Zjednoczonych i Rząd Polski w Londynie uzyskać od rosyjskiego „sojusznika” – to generał „Bór” wyrwał z niemieckiego gardła: uznanie, że Polska istnieje i o swoje prawo walczy.

Nad ruinami Warszawy, kiedy wychodzili z niej powstańcy na nową wędrówkę do domów niewoli, stał jeszcze wysoki pióropusz dymów, jak sztandar honoru wzniesiony ich rękami wysoko ku niebu. Dziś znowu, jak za Kościuszki, za Traugutta, za Piłsudskiego<sup>7</sup>.

A trzeba w tym miejscu podkreślić, iż w owych „obląkanych czasach” (jak nazwał II wojnę światową Kazimierz Wierzyński) Matuszewski stracił dwoje swoich najbliższych – brata Tadeusza Matuszewskiego (docenta mikrobiologii Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego, kwatermistrza sztabu V Rejonu Obwodu Mokotów AK pseudonim „Wąż”, który zmarł w lutym 1945 r. w niemieckim obozie koncentracyjnym Litomierzyce) i swoje jedyne dziecko, wspomnianą już wyżej córkę Ewę.

\* \* \*

Ewa Matuszewska „Mewa”, urodzona 7 września 1919 r. w Warszawie, naukę łączyła z działalnością w harcerstwie (była zastępową w 3. Warszawskiej Żeńskiej Drużynie Harcerskiej). Po otrzymaniu świadectwa dojrzałości w Liceum im. J. Słowackiego podjęła studia na Wydziale Lekarskim Uniwersytetu Warszawskiego. W czasie obrony Warszawy we wrześniu 1939 r. pracowała w punkcie opatrunkowym w Szpitalu Dzieciątka Jezus. Podczas okupacji niemieckiej kontynuowała studia medyczne na tajnym Uniwersytecie Warszawskim, organizowała sanitariat moko-towskiego hufca Szarych Szeregów i współpracowała z batalionem harcerskim Armii Krajowej „Parasol”.

W Powstaniu Warszawskim była kierowniczką służby sanitarnej kompanii 0-2 batalionu „Oza” pułku AK „Baszta”. Uczestniczyła w walkach o budynek

7 I. Matuszewski, *Ostatnie dni Warszawy*, cz. II, „Dziennik Polski”, Detroit, 11 X 1944.

w Al. Niepodległości 117/119, a po ewakuacji obrońców zdecydowała się zostać z rannymi. Zginęła wraz z nimi, rozstrzelana przez Niemców 26 września 1944 r.

Kiedy w styczniu 1945 r. generałowa Rayska dotarła na Niepodległości, martwa „Mewa” trzymała jeszcze w dłoniach bandaż, którego nie zdążyła użyć<sup>8</sup>.

Po otrzymaniu wiadomości o śmierci ukochanej córki płk Matuszewski napisał o Powstaniu Warszawskim:

„Wydaje mi się, że wiem na pewno tylko jedno: że z tych grobów, w których jest grób i mego jedyne dziecko – powraca ten szept, który słyszałem zawsze, ale który teraz jest jeszcze wyraźniejszy i jeszcze bardziej nieodparty, że nie wolno się poddać nigdy, nigdy. Bo wtedy dopiero umrą oni naprawdę i na zawsze. [...]”

I może ci tylko, co polegli na niepotrzebnym z rachunku i chyba Bogu tylko dla odkupienia ludzkiej godności potrzebnych warszawskich Termopilach, chyba ci tylko jedni, Polacy właśnie, ocala świat, który był naszym światem – ocala, jeśli można go jeszcze ocalić. Jeśli przecież chce ginąć, niech ginie przeciw nam. A jeśli nawet Bóg stworzył ten świat bez sensu, to przecież Tamci, co zostali na straconej placówce w straconym mieście straconego kraju – rzucili światu swój niezłomny i wspaniały ludzki sens”<sup>9</sup>.

„Największym umiłowaniem jego życia – wspominał po śmierci Matuszewskiego Bohdan Podoski – była jedyna córka Ewa. Ofiarował jej kiedyś to, co cenił najwięcej – krzyże *Virtuti Militari*, pradziadowski i własny. Młoda dziewczyna zginęła w Powstaniu Warszawskim. Padła na posterunku jako sanitariuszka, opatrując rannych żołnierzy Armii Krajowej. Zagarnięta przez Niemców, których się nie ulękła, do końca wypełniając obowiązek, została przez nich rozstrzelana za „zbrodnię” okazania pomocy „ludziom wyjętym spod prawa”. Ojcowski i pradziadowski Krzyż *Virtuti Militari* nie na darmo zdobył jej pokoić dziewczęcy<sup>10</sup>.

Plutonowa Ewa Matuszewska „Mewa” została pośmiertnie zweryfikowana przez Komisję Weryfikacyjną Armii Krajowej w Londynie jako odznaczona *Virtuti Militari* V klasy przez Dowódcę AK rozkazem z dnia 2 X 1944 r. Było to już trzecie *Virtuti Militari* w rodzinie Matuszewskich...

\* \* \*

To najwyższe wyróżnienie za zasługi bojowe wskrzesił Naczelnny Wódz Józef Piłsudski 22 stycznia 1920 r., w rocznicę wybuchu powstania styczniowego. Dwa dni później „Żołnierz Polski” tak pisał w artykule wstępnym pt. *Virtuti Militari*:

*Dnia 22 stycznia, na placu Saskim w Warszawie przypina Naczelnny Wódz do mundurów oficerów, którzy zostali odznaczeni orderem „Virtuti Militari”, stare godło polskiej dzielności i męstwa.*

*Ten sam order na czarno-niebieskiej wstążeczce zdobył piersi naszych pradziadów, walczących pod dowództwem Kościuszki i Poniatowskiego, nad Bugiem, pod Dubienką i walczących później w nieprzeliczonych wyprawach i bojach o całość, o honor, o bezpieczeństwo tak wówczas skolataną i nieszczęśliwą Ojczyznę naszą.*

-----

<sup>8</sup> L.M. Bartelski, *Mokotów 1944*, wyd. 3 poprawione i uzupełnione, Warszawa 1986, s. 574.

<sup>9</sup> I. Matuszewski, *Wyjątki z listów*, „Na Szlaku Kresowej”, Rzym, X–XI 1946, nr 10–11, s. 57. (List z września 1945 r.).

<sup>10</sup> B. Podoski, *Śp. Ignacy Matuszewski*, „Ochotniczka”, Rzym, IX 1946, nr 9, s. 11–12.

Tekst wystąpienia Sekretarza Rady Ochrony Pamięci Walk i Męczeństwa dr. hab. Andrzeja Krzysztofa Kunerta w Centralnym Ośrodku Szkolenia Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w Emowie w dniu 3 kwietnia 2012 r., uzupełniony o przypisy i autoryzowany.

-----

## UZUPEŁNIENIE

Janusz Ostrowski

### MATUSZEWSKIEMU NA POŻEGNANIE

Panie Ignacy! Czekamy! Już czas!  
Z ostatniej szychty odejdą zecerzy,  
Stereotyper odlewy odmierzy,  
Czeka na płyty już obsługa pras.

Pocztę przynieśli. Listów cały stos. –  
Cóż to, nic nie ma dzisiaj w nich od ciebie?  
Ręka na próżno wśród papierów grzebie –  
O Twoją kopię woła jakiś głos.

Zgrzytnął linotyp, matryc leci pęk  
A takie dzisiaj dziwne ich spadanie,  
Że słyszysz jakby stłumione płkanie,  
Jakby żałosny ścisnął gardło jęk.

Prawda, Tyś taki w słowa wkładał czar,  
A każde słowo taką prawdą pali,  
Że nawet owa maszyna ze stali  
Odczuć musiała twojej myśli żar.

Daremnie czeka zecer, ołów, stal  
Już Twój artykuł serc nam nie rozgrzeje,  
Nie doda wiary, nie wzmocni nadzieje, –  
Odbiegły myśli w niezmierzoną dal.

Zamilkło serce bijące za stu  
I mózg co myślał trafnie za miliony  
Odszedł na drugą stronę tej zasłony,  
Gdzie tajemnicą nic nie będzie Mu.

Panie Ignacy! Czy nie słyszysz nas?  
Gdzie Twój artykuł? Będą ludzie pytać.  
Przyzwyczajony każdy tak był czytać –  
A Ty odszedłeś w najtrudniejszy czas.

Do tyłu ciężkich narodowych strat  
Musiał los dodać śmierć Twoją, Ignacy.

Tyle przed nami nieskończonej pracy,  
Że braknie na to i dziesiątków lat.

A Tyś nas rzucił? O, nie chciałeś Ty  
Odejść gdy jeszcze nieskończone dzieło;  
Tylko się na nas piekło tak uwzięło,  
Wciąż prześladowuje ten polski los zły.

Odeszłeś od nas, lecz Twe słowo trwa –  
Że Polski bronić to powinność święta.  
O tym z nas każdy do końca pamięta,  
Za przykazanie najpierwsze to ma.

Cześć Ci kolego i cześć Wodzu Ci.  
Żalobą nasze okryły się serca.  
Żeś Piłsudskiego wierny spadkobierca –  
Niech Ci się Wolna Polska w grobie śni.

„Biuletyn Organizacyjny Komitetu Narodowego Amerykanów Pochodzenia Polskiego”,  
Nowy Jork, VII–VIII 1946, nr 45–46, s. 7.

Antoni Wójcicki

PAMIĘCI WIELKIEGO POLAKA  
IGNACEGO MATUSZEWSKIEGO

Gdyś nas opuszczał niezłomny a dumny,  
Żeby w gościnnym głowę złożyć grobie,  
Wiązanek chabrów włożyłem do trumny –  
Z napisem: „Polska niech się marzy Tobie”.

Dla Niej to bowiem serce Twoje biło,  
Do tchu ostatka broniłeś Jej Sprawy,  
Chociaż chwilowo kłamstwo zwyciężyło,  
Tyś walczył PRAWDĄ – jako Polak prawy.

Nad wyraz skromny, duchem przeogromny,  
Szedłeś przebojem do zwycięstwa celu;  
W walce z podłością jak Tytan niezłomny,  
Byłeś przykładem i wzorem dla wielu.

Pamiętam ważkie powiedzenie Twoje:  
„Nie tu są wrogi – ale tam są wrogi”...  
Nie z karzełkami staczałeś swe boje –  
Chociaż Ci kłody rzucali pod nogi.

Wielkością KRZYWDY Polsce wyrządzonej,  
Do głębi duszy zbołałej dotknięty –  
Tej Nieśmiertelnej – haniebnie zdradzonej,  
Daleś swe życie – w boju nieugięty.

Nam, pozostałym na szanłcach obrony –  
Został Twój nakaz i honor i męstwo,  
Choć wróg zagraża z tej i tamtej strony,  
Lecz Twoim będzie za grobem zwycięstwo.

„Biuletyn Organizacyjny Komitetu Narodowego Amerykanów Pochodzenia Polskiego”,  
Nowy Jork, IX–X 1946, nr 47–48, s. 5.

## Streszczenie

Artykuł *Pułkownik Matuszewski, jedna rodzina – trzy Virtuti* to autoryzowany i uzupełniony o przypisy tekst wystąpienia Sekretarza Rady Ochrony Pamięci Walk i Męczeństwa dr. hab. Andrzeja Krzysztofa Kunerta 3.04.2012 r. w Centralnym Ośrodku Szkolenia ABW w Emowie.

Do wygłoszenia referatu dotyczącego płk. Matuszewskiego autora zainspirował artykuł prof. Włodzimierza Sulei zamieszczony w jednym z numerów „Przeglądu Bezpieczeństwa Wewnętrznego”. A. K. Kunert przybliża sylwetkę płk. Ignacego Hugona Matuszewskiego i historię jednego z trzech Orderów Virtuti Militari w jego rodzinie, przyznanego jego jedynej córce Ewie, która zginęła w Powstaniu Warszawskim. Właścicielami dwóch poprzednich orderów byli sam I. H. Matuszewski i jego pradziad.

## Abstract

The article *Colonel Matuszewski, one family – three Orders of Virtuti Militari* contains the speech of the Secretary of the Council for the Protection of Struggle and Martyrdom Sites, Andrzej Krzysztof Kunert, PhD delivered on 3<sup>rd</sup> April 2012 at the Training Centre of the Internal Security Agency (ABW) in Emów. The text of the speech has been approved for publication and supplemented with footnotes.

The author was inspired to give a speech on Colonel Matuszewski by an article by Włodzimierz Suleja published in *Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego (Internal Security Review)*. A.K. Kunert presents the Colonel Igancy Hugon Matuszewski and the story of one of the War Orders of Virtuti Militari in his family awarded to his daughter Ewa, who died in the Warsaw Uprising. The owners of the two other Orders were Colonel Matuszewski himself and this great-grandfather.





**VII**  
**RECENZJE**



Krzysztof Izak

**Stanisław Kosmyńka, *Od Boga do terroru.*  
*Rola religii w ideologii dżihadyzmu na przykładzie*  
*organizacji Al-Kaida*<sup>1</sup>**

Fenomen Al-Kaidy nieustannie wzbudza zainteresowanie dziennikarzy, specjalistów i ekspertów w dziedzinie terroryzmu i jego zwalczania oraz naukowców różnych dyscyplin. Rok po śmierci Osamy bin Ladena jego organizacja nadal jest, i zapewne pozostanie jeszcze długi czas, symbolem i płaszczyzną ideologiczną nie tylko dla wielu ugrupowań dżihadowskich, noszących w swojej nazwie słowo *Al-Kaida* (np. Al-Kaida w Iraku, Organizacja Al-Kaidy Półwyspu Arabskiego, Organizacja Al-Kaidy w Islamskim Maghrebie, Al-Kaida we Wschodniej Afryce lecz także dla innych ugrupowań ekstremistycznych motywowanych islamizmem. Al-Kaida uosabia wszystkie idee charakterystyczne dla organizacji dżihadowskich nawołujących do walki z Zachodem i jego wpływami w krajach muzułmańskich, walki, która w Iraku, Afganistanie, Jemenie czy Somalii przybrała rozmiary regularnej wojny, a w innych ma religijne konotacje.

Scharakteryzowania zjawiska dżihadyzmu, jego ideologii i legitymizowanej nią przemocy w wydaniu Al-Kaidy podjął się socjolog Stanisław Kosmyńka, adiunkt na Wydziale Studiów Międzynarodowych i Politologicznych Uniwersytetu Łódzkiego. Inspiracją do napisania książki była jego rozprawa doktorska przygotowana pod kierunkiem prof. Danuty Walczak-Duraj w Katedrze Socjologii Polityki i Moralności Uniwersytetu Łódzkiego. Punktem wyjścia do rozważań autora jest dualistyczna koncepcja sfer: *sacrum* i *profanum* oraz rola tej pierwszej w terroryzmie motywowanym religią.

Zjawisko uświęcenia przemocy jest mocno osadzone w historii i występuje w społecznościach wyznawców wielu religii, także w chrześcijaństwie i judaizmie, a więc w obrębie wyznań, w których istnieje silny związek religii z polityką, tradycji eschatologicznych i koncepcji millenarystycznych. Współcześnie religijny ekstremizm znalazł wyjątkowe miejsce w islamie, ale związany jest również z rozwojem fundamentalizmów w chrześcijaństwie, judaizmie i hinduizmie. Należy jednak rozgraniczyć pojęcie islamskiego fundamentalizmu<sup>2</sup> od dżihadyzmu. Islamski fundamentalizm zastępuje się często pojęciem islamizmu. Zdefiniować go można jako nurt w muzułmańskiej myśli politycznej, który odwołuje się do religii jako ideologii i wykorzystuje ją do walki politycznej. Mówiąc krótko, islamizm jest upolitycznioną formą islamu.

<sup>1</sup> Łódź 2012, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, 420 ss.

<sup>2</sup> Fundamentalizm religijny narodził się na przełomie XIX i XX wieku w USA. Pod tą nazwą kryły się radykalne kierunki protestanckie, które wychodziły ze swoją ideologią poza ogólny nurt protestantyzmu. Słowo *fundamentalizm* wywodzi się od tytułu serii 12 broszur ukazujących się w latach 1910–1915 pod wspólnym tytułem *The Fundamentals. The Testimony of Truth*. Zawierały one łącznie około 90 artykułów, w których czołowi konserwatywni teologowie protestancy dostępnie tłumaczyli zasady wiary, w tym takie dogmaty, jak nieomyślność Biblii, narodziny Jezusa z Dziewicy, całkowita realność czynionych przez Chrystusa cudów, odpokutowanie przez Chrystusa na krzyżu ludzkich grzechów czy cielesne zmartwychwstanie Chrystusa. Każda z broszur została opublikowana w nakładzie około 3 mln egzemplarzy, które bezpłatnie przesyłano pastorom, kaznodziejom, dyrektorom szkółek niedzielnych, profesorom i studentom teologii w USA. Projekt miał symboliczne znaczenie, ponieważ został uznany za oficjalny początek ruchu fundamentalistycznego. K. Armstrong, *W imię Boga. Fundamentalizm w judaizmie, chrześcijaństwie i islamie*, Warszawa 2005, W.A.B., s. 49–250.

Innym, często spotykanym pojęciem towarzyszącym islamskiemu ekstremizmowi jest salafizm lub *salafijja*<sup>3</sup>.

W języku arabskim pojęcie fundamentalizm nie funkcjonuje. Rozpowszechnione jest natomiast określenie *salafijja* odnoszące się do nurtu odrodzenia islamu. Zrodził się on na przełomie XIX i XX w. jako reakcja na kolonializm oraz przejmowanie zachodniej mody i obyczajów przez świat muzułmański. Salaficka ideologia jest oparta na koncepcji powrotu do źródeł islamu. Salafici dążą do powrotu do czystej wiary przodków pozbawionej zmian, dodatkowych interpretacji i późniejszych naleciałości. Podstawą salafickiej doktryny jest teza, że islam popadł w dekadencję, ponieważ zoczył z właściwej drogi. Siła i wielkość pierwotnej, prawej społeczności muzułmańskiej płynęła z jej wiary i zasad postępowania, które były miłe Bogu. Odzyskanie wielkości i chwały „złotego wieku” islamu wymaga zatem powrotu do autentycznej wiary i zasad postępowania przodków, a ściślej mówiąc, proroka Muhammada i jego towarzyszy (*sahaba*) oraz ich bezpośrednich następców (*tabiun*). Salafizm łączy utopijne cele z praktyką polityczną, przy jednoczesnym sprzeciwie wobec zastanej rzeczywistości. Ta ciągła ucieczka w przeszłość i próba jej zmitologizowania jest często wsparta siłą i aktami terroryzmu. Chociaż wiele ugrupowań islamskich wyznaje salaficką ideologię, nie wszystkie jednak posuwają się do przemocy. Natomiast dla wszystkich islam jest jedynym, niezmiennym, niepodważalnym i ostatecznym systemem, który zapanuje nad światem.

Salaficka ideologia nie jest jednakowo interpretowana w działalności ugrupowań dżihadowskich. Dla wielu z nich krwawa przemoc skierowana przeciwko przedstawicielom władz, „niewiernym”, „heretykom” i „odszczepieńcom” jest głównym motywem działania. Tak jest w przypadku Abu Sajaf, Boko Haram, Laszkar-e Taiba, Sipah-e-Sahaba Pakistan. Nie należą do rzadkości zdarzenia, w których grupy reprezentujące bardziej ekstremalne poglądy i dążące do eskalacji przemocy odłączają się od macierzystych organizacji, zarzucając im skłonność do ideologizowania i odmowę walki. Przykładem takiej postawy jest malezyjska Kumpulan Militan Malaysia (Grupa Malezyjskich Bojowników)<sup>4</sup>, która na przełomie lat 80. i 90. odłączyła się od Darul Arkam (Siedziba, Dom Arkama). Podążający drogą „prawdziwego islamu” członkowie i zwolennicy Darul Arkam ubierali się w tradycyjne muzułmańskie stroje, a ich rodziny spożywały posiłki ze wspólnego naczynia. Organizacja podjęła się także produkcji czystej rytualnie żywności (*halal*) jako alternatywy wobec rozpowszechniających się, głównie za sprawą Chińczyków, niemuzułmańskich zwyczajów żywieniowych<sup>5</sup>. Członkowie grupy mieli codzienny obowiązek uczestnictwa we wspólnej modlitwie oraz wysłuchiwanie wielogodzinnych wykładów poświęconych teologii. Nie pozwalamo im oglądać telewizji czy słuchać radia, które powszechnie uznawano za urządzenia narażające „prawdziwego muzułmanina” na niebezpieczeństwo zepsucia zachodnimi

<sup>3</sup> Nazwa pochodzi od arabskiego określenia *as-salaf as-salih* (szlachetni przodkowie).

<sup>4</sup> Nazwa organizacji wywodzi się od krewnego proroka Muhammada, który udzielił mu schronienia w Mekce przed ucieczką do Medyny. Ugrupowanie zostało założone w 1968 r. przez malezyjskiego kaznodzieję Ustazę Muhammada Aszariego i 11 innych islamskich duchownych, zwolenników salafickiego islamu i dosłownej interpretacji *Koranu*. Liczba członków założycieli – 12 – również miała charakter nawiązujący do tradycji pierwszych muzułmanów. Według niej to właśnie 12 uczniów proroka Muhammada, którzy jako pierwsi przyjęli jego nauki, stało się fundamentem ekspansji islamu. A. Jelonek, *Odrodzenie muzułmańskie i jego konsekwencje dla sceny politycznej Malezji*, „Bliski Wschód. Społeczeństwa – polityka – tradycje” 2004, nr 1, s. 64–80.

<sup>5</sup> Tamże, s. 72.

wpływnymi. Odrzucano również używanie stołów i krzeseł. Podobnie za sprzeczny z zasadami islamu uważano istniejący system szkolnictwa państwowego. Organizacja otwierała zatem własne prywatne szkoły dla muzułmanów, którzy nie chcieli posyłać swych dzieci do państwowych szkół. Finansowała również powstawanie specjalnych islamskich klinik i szpitali jako alternatywy dla państwowej służby zdrowia. Choć Darul Arkam nie przyjęła tak radykalnej ideologii, jak egipska grupa Takfir wa al-Hidżra (Oskarżenie o Bezbożność i Wywędrowanie)<sup>6</sup>, to proponowała swoim członkom i sympatykom zerwanie w życiu codziennym z bezbożnym otoczeniem. Oparty na zachodnich wzorach system polityczny i gospodarczy w państwie również powinien zostać raz na zawsze porzucony i zastąpiony przez idee, których podstawą jest jedynie nauka proroka. Mimo tak radykalnej i purytańskiej ideologii Darul Arkam, dla Kumpulan Militan Malaysia organizacja była zbyt umiarkowana. Taka sama motywacja kierowała założycielami i ideologami organizacji, które wyodrębniły się z ruchu Braci Muzułmanów, a mianowicie Egipskiej Grupy Islamskiej, Takfir wa al-Hidżra, Egipskiego Islamskiego Dżihadu czy Hamasu. Przyjęły one doktrynę Saijda Kutba zakładającą budowę państwa islamskiego na drodze zbrojnej rewolucji, czyli w ich przypadku ataków terrorystycznych. Na uboczu dżihadowskiego nurtu znalazły się natomiast salafickie organizacje Tabligh-e Dżama'a oraz Hizb at-Tahrir Islami (Hizb ut-Tahrir) – pierwsza o charakterze misyjnym, druga zaś postulująca budowę społeczności wiernych przez oddolną islamizację w duchu pierwszych muzułmanów.

Salaficka ideologia zainspirowała większość organizacji muzułmańskich do działań terrorystycznych i przyczyniła się do powstania globalnego salafickiego dżihadu. Najlepszym przykładem tej ewolucji jest Egipski Islamski Dżihad (Al-Dżihad al-Islamijja al-Misri). Duży wpływ na świadomość liderów i członków organizacji wywarły idee Kutba. Jednak nową wykładnią dżihadu stała się wydana w konspiracji w 1980 r. broszura Muhammada Abd as-Salama Faradża (współzałożyciela grupy) pt. *Dżihad: Al-Farida al-ghajba (Dżihad: zaniebany obowiązek)*. Autor stwierdził w niej m.in. że drogą do ostatecznego celu, jakim jest odtworzenie muzułmańskiego państwa, rządzonego zgodnie z szariatem, jest walka zbrojna i zabicie wszystkich tych, którzy sprzeniewierzają się zasadom islamu. Przedstawiona przez Faradża koncepcja dżihadu stała się apologią terroryzmu i legitymizowała zamach na prezydenta Egiptu Anwara as-Sadata w 1981 r., który, zdaniem radykalnych organizacji islamskich, zdradził islam, podpisując w marcu 1979 r. porozumienie pokojowe z Egiptem. Następnie ugrupowanie wprowadziło na arenę międzynarodową działania terrorystyczne, podkładając bomby w ambasadach USA i Izraela w Manili w 1994 r., organizując nieudany zamach na prezydenta Egiptu Hosniego Mubaraka w Addis Abebie w czerwcu 1995 r., przeprowadzając zamach na ambasadę Egiptu w Islamabadzie w listopadzie 1995 r. W lutym 1998 r. Egipski Islamski Dżihad przystąpił do Światowego Frontu Islamskiego na rzecz Dżihadu przeciwko Żydom i Krzyżowcom, którego inicjatorami byli: bin Laden i Ajman az-Zawahiri<sup>7</sup>

<sup>6</sup> Organizacja została założona w 1971 r. w Egipcie przez Szukriego Ahmeda Mustafę, który uważał się za mahdiego (zbawiciela, mesjasza). Takfir wa al-Hidżra oskarżała innych muzułmanów o niewiarę i nakazywała prawdziwym wyznawcom Allaha i członkom grupy emigrować jak najdalej od pogaństwa i nikczemności nowoczesnego Egiptu. W latach 90. XX w. ideologię takfirystów zaczęli wyznawać afgańscy mudżahedini skupieni wokół Ahmada Bou Amara, zwanego „Pakistańczykiem”. J.J.G. Jansen, *Podwójna natura fundamentalizmu islamskiego*, Libron, Kraków 2005, s. 99–120.

<sup>7</sup> G. Kepel, *Święta wojna. Ekspansja i upadek fundamentalizmu muzułmańskiego*, Warszawa 2003, Dialog, s. 80–86 i 279–299.

Przytoczone uwagi w wielkim skrócie przedstawiają źródła dżihadyzmu, a nie dżihadu – pojęcia często nadużywanego w kontekście terroryzmu i kwestionowanego przez wielu islamologów i arabistów. Zwracają oni uwagę na etymologię słowa *dżihad*, które oznacza każdy wysiłek w celu pokonania m.in. własnych przywar, słabości, żądz czy przeszkód w zbliżeniu do Boga, a dopiero potem walkę w obronie islamu<sup>8</sup>. W żadnym wypadku nie należy utożsamiać dżihadu ze „świętą wojną”, co czyni wielu autorów. Temu pojęciu odpowiadają arabskie słowa: *harb al-mukaddasa* lub *kital al-makaddas*. Dla współczesnych badaczy terroryzmu dżihad stał się przedmiotem badań jako walka, której jedną z metod działania jest terroryzm, a dżihadyzm urósł do rangi ideologii. Tę koncepcję przyjął i rozwinął Kosmynka.

Jego książka składa się z pięciu rozdziałów. W pierwszym rozważa problematykę sakralizacji wojny i przemocy w trzech religiach monoteistycznych: judaizmie, chrześcijaństwie i islamie. Wstępne uwagi dotyczą pojęcia religii jako zjawiska społecznego i sposobów postrzegania sfery *sacrum*, jej pojmowania przez wyznawców różnych systemów religijnych i zmian, jakie ona przechodziła. Autor stara się odpowiedzieć na pytanie, w jaki sposób wartości mające swoje źródło w wierze łączą się z przemocą i polityką.

Rozdział drugi jest, moim zdaniem, najsłabszą częścią książki. Kosmynka charakteryzuje w nim zjawisko terroryzmu, jest to jednak próba zbyt ogólnikowa i nieco chaotyczna, pozbawiona odniesienia do głównych cech terroryzmu: politycznego charakteru zjawiska oraz wywoływania strachu. Autor wyjaśnia terroryzm jedynie pod kątem przemocy i związków z mediami, a przecież wielość i różnorodność definicji terroryzmu zmusiła niektórych badaczy do analizy samych definicji<sup>9</sup>, nie wspominając już o tym, że pojęcie terroryzmu nie zostało nigdy zdefiniowane na gruncie prawa międzynarodowego<sup>10</sup>. Prawdopodobnie brak ścisłego zdefiniowania terroryzmu spowodował, że omawiając jego ewolucję, Kosmynka połączył terror z terroryzmem<sup>11</sup>. Można odnieść

<sup>8</sup> W przeszłości w świecie muzułmańskim walkę zbrojną (*kital*) odróżniano od dżihadu. Potem oba terminy się zły i dżihad zaczął określać wszelką działalność zbrojną na rzecz islamu, w tym walkę z niewiernymi, którymi od czasu wojen krzyżowych stali się również chrześcijanie. Obecnie dżihad może oznaczać również walkę toczoną pomiędzy różnymi krajami lub ugrupowaniami muzułmańskimi. J. Danecki, *Kultura islamu. Słownik*, Warszawa 1997, WSiP, s. 66.

<sup>9</sup> Alex Schmid i Albert Jongman przeprowadzili analizę 109 definicji terroryzmu pod kątem występowania w nich słów kluczowych. Trzy główne pozycje zajęły określenia: przemoc i siła (85 proc.), polityczny charakter (65 proc.) i strach (51 proc.). A.P. Schmid, A.J. Jongman, *Political terrorism: A New Guide to Actors, Authors, Concepts, Data Bases, Theories and Literature*, Amsterdam 1988, North-Holland Publishing Company, s. 5–6.

<sup>10</sup> Organizacja Narodów Zjednoczonych przez blisko 20 lat starała się zdefiniować terroryzm w ujęciu prawa międzynarodowego, jednak bezskutecznie, ponieważ dla jednych państw to, co stanowiło działania terrorystyczne, dla innych było walką narodowo-wyzwoleńczą lub o prawa człowieka. Udało się natomiast zdefiniować terroryzm międzynarodowy m.in. pod wpływem prób eksportu przez Iran rewolucji islamskiej. W 1986 r. Komisja Prawa Międzynarodowego ONZ zdefiniowała terroryzm międzynarodowy jako *Podjęmowanie, pomaganie i zachęcanie przez władze państwa do ataków terrorystycznych w innym państwie albo tolerowanie przez te władze działalności organizowanej w celu przeprowadzenia aktów terrorystycznych w innym państwie*.

<sup>11</sup> Najogólniej mówiąc terroryzm to stosowanie siły, przemocy, wywoływanie lęku przez podmioty słabsze, dążące do uzyskania wpływu na silniejszego przeciwnika, wywołania zmian politycznych przez organy władzy państwowej. Pod pojęciem terroru rozumie się wzbudzanie strachu i stosowanie siły przez organy państwa wobec własnego społeczeństwa lub jego określonych środowisk. Od terroru odróżnia się tzw. terror kryminalny (zastraszanie, likwidowanie konkurencji lub nielegalnych członków, współpracowników grupy) stosowany przez organizacje przestępcze, którego ostatecznym celem jest uzyskanie określonych korzyści materialnych.



wrażenie, że dla autora oba zjawiska są tożsame. Odbiegł również nieco od tytułu tego rozdziału: *Żołnierze Boga. Mechanizmy terroryzmu motywowanego religią* i zamiast poświęcić więcej miejsca zagadnieniu terroryzmu inspirowanego radykalizmem chrześcijańskim, judaistycznym czy nawet hinduistycznym, znajdujemy tu refleksję na temat terroryzmu w okresie rewolucji francuskiej (który w rzeczywistości był terrorem) czy lewackich i nacjonalistyczno-separatystycznych organizacji w Europie Zachodniej, Kanadzie (Front Wyzwolenia Quebecu) i Japonii (Japońska Armia Czerwona). Autor myli przy tym niemiecką Frakcję Czerwonej Armii (RAF) z włoskimi Czerwonymi Brygadami, a ruchy narodowo-wyzwoleńcze lat 50. w krajach Azji i Afryki uznaje za organizacje terrorystyczne, kwestionując tym samym wcześniej dokonane rozróżnienie między terroryzmem i walką partyzancką, bo takie działania te ruchy z reguły prowadziły. Zamiast analizy terroryzmu motywowanego religią, otrzymaliśmy mało istotne, aczkolwiek interesujące, informacje.

W ostatniej części rozdziału, zatytułowanej *Walka w imię Boga*, autor porusza niezwykle fascynujący temat, jakim jest idea męczeństwa, czyli *szahadatu*, jej powstanie, rozwój i realizacja w terroryzmie samobójczym. Szkoda, że poza jednym przypadkiem wymienionym przez Kosmynekę, brakuje odwołań do *Koranu*, na który powołują się islamscy terroryści, radykalni imamowie i teologowie wzywający do dżihadu. A przecież w świętej księdze islamu dużo jest tego typu odniesień. W surze VIII *Al-Anfal (Łupy)* i IX *Al-Tauba (Pokuta)* została wyłożona doktryna dżihadu. Wątpiącym i pokojowo nastawionym muzułmanom radykałowie wyjaśniają, że 101 werset II sury zatytułowanej *Al-Bakara (Krowa)*, zwany „wersetem miecza” (*ajat as-sajf*), unieważnia 100 pokojowych wersetów *Koranu*<sup>12</sup>. Znane i cytowane są formuły wzywające do dżihadu, wypowiedziane kiedyś przez popularnych w świecie islamu teologów i ideologów, jak chociażby Kutba, Jusufa al-Kardawiego czy Abdullaha Azzama, nauczyciela i mentora bin Ladena. Wielokrotnie powtarzano popularną formułę autorstwa Azzama: *Dżihad to walka mieczem z niewiernymi do czasu aż przyjmą islam lub się ukorzą i zaczną płacić daninę*.

W rozdziale trzecim autor charakteryzuje fundamentalizm religijny, akcentując te jego aspekty, które odnoszą się do islamu. Omawia powstanie i rozwój wahhabizmu na Półwyspie Arabskim. Mylnie stwierdza, że Arabia Saudyjska powstała w 1925 r. Zanim powstało Królestwo Arabii Saudyjskiej, w latach 1927–1930 przyszły władca, Abd al-Aziz ibn Saud, stłumił rebelię *ichwanów* (braci), dotychczasowych jego zwolenników, i nie wiadomo jak potoczyłyby się losy tego państwa, gdyby nie pomoc brytyjskiego RAF, bombardującego pozycje przeciwników ibn Sauda. Proklamację Królestwa Arabii Saudyjskiej ogłoszono we wrześniu 1932 r., a więc siedem lat później, niż pisze Kosmyńska. Pokróćce omawia on poglądy islamskich myślicieli, przede wszystkim Hasana al-Banny, Abu al-Ała al-Maudiego, Kutba i Ruhollaha Chomeiniego. Przechodząc do podstawowych doktryn dżihadyzmu, porusza ważną kwestię islamiistycznego antysemityzmu, choć nie jestem pewien, czy użycie słowa „antysemityzm” w odniesieniu do Arabów jest na miejscu, ponieważ oni, podobnie jak Żydzi, należą do ludów semickich. Zdecydowany wpływ na radykalizację postaw islamskich fundamentalistów ma zachowanie USA – pomoc dla Izraela oraz wspieranie miejscowych

<sup>12</sup> Werset brzmi: *I zabijajcie ich, gdziekolwiek ich spotkacie, i wypędzajcie ich, skąd oni was wypędzili! Prześladowanie jest gorsze niż zabicie. I nie zwalczajcie ich przy świętym Meczezie, dopóki oni nie będą was tam zwalczać. Gdziekolwiek oni będą walczyć przeciw wam, zabijajcie ich! Taka jest odpłata niewiernym!*

reżimów do czasu wybuchu arabskiej wiosny w 2011 r., które radykałowie uważają za „niewierne” i toczą z nimi walkę. Wrogość do USA ma zasięg znacznie szerszy, niż tylko postrzeganie działań władz tego kraju wobec świata muzułmańskiego. W przekonaniu islamistów zachodnia kultura, a zwłaszcza amerykańska, zagraża wartościom islamu i tożsamości społeczeństw muzułmańskich. Kosmynka formułuje wniosek, że odpowiedzią na okcydentalizację i proces globalizacji jest światowy dżihad. Al-Kaida spersonifikowała zło i szatana pod postaciami USA i Izraela, co stanowi odniesienie do ideologii irańskich ajatollahów. Taka optyka postrzegania zła i wroga jest wpajana terrorystom przez ich ideologów i propagowana w świecie muzułmańskim w apelach i oświadczeniach publikowanych na ekstremistycznych forach internetowych.

Identyfikacji wroga towarzyszy koncepcja powrotu do zmitologizowanej przeszłości, do świetności pierwszych wieków islamu i jego ekspansji militarnej. Stąd dążenie do odzyskania utraconych ziem (Andaluzja) i wyzwolenie tych obszarów, które znajdują się pod panowaniem lub kontrolą niewiernych (Kaszmir, Pakistan, Afganistan, państwa Zatoki Perskiej, Czeczenia, Bałkany). Zadania tego podejmują się męczennicy (*szahidzi*) w imię uświęconej samoofiary. Autor pisze, że ideolodzy dżihadu dokonują dość swobodnej interpretacji treści zawartych w *Koranie*, lecz święta księga islamu zawiera wypowiedzi tak różnorodne i niejednokrotnie sprzeczne, że na ich podstawie można sformułować dowolny osąd. Wszystko zależy od poglądów interpretatora. Zwolennicy dżihadu na poparcie swoich tez znajdują w *Koranie* wiele odniesień wzywających do walki z niewiernymi. Nie ma dla nich znaczenia fakt, że treść objawienia została osadzona w kontekście historycznym epoki, w której zostało ono zesłane. *Koran* jako odwieczna księga jest odczytywany nie jako wezwanie do działań misyjnych (takie prowadzi na przykład organizacja Tabligh-e Dżamaa – Stowarzyszenie Krzewienia Wiary), lecz jako obowiązek walki zbrojnej z wewnętrznym i zewnętrznym wrogiem oraz rozprzestrzenienia islamu na świecie. W przekonaniu dżihadystów działania te dzieją się za sprawą Boga.

Rozdział czwarty poświęcony jest Al-Kaidzie, organizacji reprezentującej doktrynę dżihadyzmu. Autor omawia jej genezę i rozwój, charakteryzuje przywódców: Azzama, bin-Ladena, az-Zawahiriego i Abu-Musaba az-Zarkawiego. Ukazuje też strukturę Al-Kaidy, jej udział w walkach w Iraku i Afganistanie oraz rolę w międzynarodowej sieci terrorystycznej. Interesująco prezentuje mechanizmy oddziaływania idei dżihadyzmu na muzułmanów w Europie. Na uwagę zasługują przesłanki, które sprawiają, że młodzi muzułmanie ulegają radykalizacji i wpływom dżihadowskiej ideologii. Indoktrynacja prowadzona przez radykalnych imamów w meczetach czy za pośrednictwem literatury i nagrań umieszczanych na ekstremistycznych portalach nie byłaby tak niebezpieczna, gdyby nie określone czynniki natury społeczno-ekonomicznej, tworzące sprzyjający grunt do rozwoju i popularności radykalnych idei. Autor wymienia takie elementy, jak: poczucie zagrożenia utraty tożsamości, bezrobocie i różne formy społecznego wykluczenia, które wywołują kompleks niższości i potęgują frustrację. Błędem jednak byłoby upatrywanie przyczyn radykalizmu tylko w odniesieniu do sytuacji ekonomicznych i społecznych z pominięciem kontekstu politycznego. Ważne miejsce zajmuje świadomość przynależności do wspólnoty muzułmańskiej, zagrożonej, zdaniem wyznawców islamu, działaniami militarnymi Zachodu w Iraku, Afganistanie i konfliktem palestyńskim. Kosmynka interesująco charakteryzuje postawy i funkcjonowanie terrorystów oraz ich motywację.

W rozdziale piątym, w mojej opinii najciekawszym, została zawarta analiza wybranych oświadczeń przywódców Al-Kaidy. Socjologiczne ujęcie, interpretacja i diagnoza dokumentów pozwoliła autorowi przedstawić w sposób niezwykle pogłę-

biony strony konfliktu: islam – Zachód, istniejące między nimi antagonizmy i obowiązki muzułmanów wyznaczone przez liderów Al-Kaidy. Analizie poddano dziewięć oświadczeń pochodzących z lat 1998–2004, w tym manifest z 23 lutego 1998 r. podpisany przez bin Ladena, az-Zawahiriego i trzech przywódców innych organizacji powiązanych z Al-Kaidą. W manifeste powołano Światowy Front Islamski na rzecz Dżihadu przeciwko Żydom i Krzyżowcom, wzywając do walki przeciwko Żydom i Amerykanom w każdym miejscu na świecie. Pozostałe oświadczenia to m.in. komentarze do takich wydarzeń, jak: zamachy w USA z 11 września 2001 r., na wyspie Bali z 12 października 2002, w Madrycie z 11 marca 2004 r., a także amerykańskiej inwazji w Afganistanie 7 października 2001 r. i w Iraku 20 marca 2003 r. Niektóre dokumenty są odezwaniami kierowanymi zarówno do wrogów, czyli państw zachodnich, jak i do muzułmańskich wspólnot, szczególnie mieszkańców Afganistanu, Pakistanu i Iraku. Na szczególną uwagę zasługuje list pozostawiony przez porywaczy samolotów pasażerskich w USA 11 września 2001 r., zawierający m.in. uzasadnienie zamachu i ukazujący stan ducha zamachowców.

Kosmyńska przeprowadził analizę angielskich wersji oświadczeń publikowanych w internecie. Autor zbadał nie tylko treść wypowiedzi bin Ladena, lecz także ich konstrukcję, środki stylistyczne, formę odniesień religijnych i politycznych. Analiza poszczególnych dokumentów pod kątem występowania w nich słów kluczowych i określonych zwrotów została przedstawiona w formie tabel umieszczonych w aneksie I. Aneks II zawiera angielską wersję oświadczeń. Szkoda, że autor nie próbował przeanalizować i porównać oświadczeń innych liderów Al-Kaidy, np. az-Zawahiriego czy Abu Jahji al-Libiego. Interesujące wnioski można byłoby również wyciągnąć, analizując treść korespondencji pomiędzy przywódcami Al-Kaidy a liderami jej odgałęzień w Iraku, na Półwyspie Arabskim i Afryce Północno-Zachodniej oraz oświadczeń i apeli przez tych przywódców wygłaszanych. Niewątpliwie list, który w czerwcu 2005 r. az-Zawahiri przesłał az-Zarkawiemu, przestrzegając go m.in. przed rozkręconą przez niego w Iraku spiralą krwawej przemocy, jest niezwykle cennym źródłem poznania poglądów i stosunków łączących osoby znajdujące się na szczycie hierarchii globalnego dżihadu<sup>13</sup>.

Książka Stanisława Kosmyńki jest interesującym opracowaniem przybliżającym charakter jednego z kierunków przemian, którym w ostatnim półwieczu podlegał islam. Przedstawione przeze mnie uwagi w żadnej mierze nie umniejszają jej wartości. Autor scharakteryzował doktryny i podstawy ideologiczne radykalizmu islamskiego, z którego narodził się dżihadyzm, reprezentowany w sposób najbardziej wyrazisty

<sup>13</sup> List został przejęty przez oddziały USA w Iraku i opublikowany w październiku 2005 r. Az-Zawahiri napisał w nim m.in. *Nie chcemy powtarzać błędów talibów, którzy ograniczyli udział w rządzeniu do grupy religijnych studentów i ludzi pochodzących wyłącznie z Kandaharu. W ich władzach nie było miejsca dla Afganów i dlatego Afganowie od nich się odcięli. Postawę postronnych obserwatorów przyjęli nawet ludzie pobożni i kiedy nadeszła inwazja, emirat talibski upadł w ciągu kilku dni, ponieważ naród był albo pasywny albo wrogi [...]. Ty i Twoi bracia musicie dążyć do zapewnienia sobie stosownego zaplecza, pomocy i współpracy, bo tylko wtedy przekształcicie się w zgodną, wspólną organizację czy stowarzyszenie, które będzie reprezentować wszystkich uczciwych ludzi w Iraku. Powtarzam ostrzeżenie: nie separujcie się od mas, cokolwiek się stanie. Wielu muzułmanów, Twoich wielbicieli, których masz wśród zwykłego ludu, dziwi się Twoim atakom na szyitów. Dziwi się zwłaszcza i dziwi coraz bardziej, kiedy ataki są kierowane na ich meczety. Moim zdaniem, choćbyś nie wiem jak się tłumaczył i usprawiedliwiał, dla ludności muzułmańskiej taka rzecz jest nie do zaakceptowania. I moim zdaniem niechęć do takich czynów będzie wśród tej ludności coraz bardziej narastać. Ludność muzułmańska, która kocha Cię i wspiera, nigdy nie zaakceptuje rzezi zakładników. Nie powinna Cię zwodzić pochwała niektórych żarliwych młodych ludzi i to, że nazywają Cię szajchem rzeźników itd. Nie musisz Ci przypominać, że jesteśmy na wojnie, ale musisz wiedzieć, że więcej niż połowa tej wojny rozgrywa się na polu bitewnym mediów.*

przez Al-Kaidę. Znaczenie publikacji polega również na umieszczeniu w niej różnych teorii i sformułowań z dziedziny psychologii, socjologii, politologii czy teologii, których musielibyśmy poszukiwać w innych opracowaniach.

Książka *Od Boga do terroru. Rola religii w ideologii dżihadyzmu na przykładzie organizacji Al-Kaida* jest ważną publikacją, do której przeczytania zachęcam szczególnie osoby zainteresowane tematyką terroryzmu oraz problematyką jego zwalczania. Ale nie tylko – to jedna z tych książek, które warto zabrać z sobą na urlop. Szczerze zachęcam do jej lektury.

Piotr Potejko

## **Kuba Jałoszyński, *Jednostka kontrterrorystyczna – element działań bojowych w systemie bezpieczeństwa antyterrorystycznego*<sup>1</sup>**

Bezpieczeństwo antyterrorystyczne, jako jedno z wielu rodzajów bezpieczeństwa wewnętrznego istotnych z punktu widzenia państwa, społeczeństwa i obywateli, rozumiane jest jako diagnoza zagrożeń, wieloaspektowe przygotowanie organizacyjno-techniczne i funkcjonalne. Każdy z rodzajów bezpieczeństwa może być zagrożony i w konsekwencji, dla zapewnienia prawidłowego funkcjonowania kraju i obywateli, musi być gwarantowany przez właściwe rzeczowo podmioty<sup>2</sup>.

W każdym państwie działa wiele podmiotów, które zajmują się różnymi aspektami bezpieczeństwa. Wszystkie one mają znaczny wpływ na działania podejmowane przez organy odpowiedzialne za bezpieczeństwo antyterrorystyczne. Zadaniem tych podmiotów jest eliminowanie zagrożeń bądź zmniejszanie ich szkodliwości w sytuacji, gdy już zaistnieją, a także psychologiczne oddziaływanie na społeczeństwo, ukierunkowane na właściwą ocenę stanu rzeczy<sup>3</sup>. W wyniku odpowiedniej, adekwatnej do powstałego zagrożenia, reakcji społecznej możliwe będzie skuteczniejsze podejmowanie działań przez uprawnione, wyspecjalizowane i kompetentne podmioty państwowe.

Analiza działań antyterrorystycznych z perspektywy indywidualnego przypadku odnoszącego się jedynie do określonych warunków w czasie i przestrzeni wpływa na powstawanie publikacji, książek oraz artykułów opisujących wąskie dziedziny walki taktycznej z podmiotem o charakterze terrorystycznym<sup>4</sup>.

Nowa monografia Kuby Jałoszyńskiego, opublikowana pod koniec 2011 r., jest, jak przedstawia we wstępie sam autor, prezentacją wyników wieloletnich badań dotyczących organizacji i funkcjonowania jednostek kontrterrorystycznych. Część z nich była prezentowana we wcześniejszych monografiach tegoż autora, które ukazały się w ostatnim dziesięcioleciu, i wykorzystana w pracy jako element łączący teorię z praktyką<sup>5</sup>.

Kuba Jałoszyński, doktor habilitowany nauk wojskowych o specjalności taktyka, policjant, były dowódca pododdziału antyterrorystycznego Komendy Głównej Policji i szef Zarządu Bojowego Centralnego Biura Śledczego, dowódca pododdziału antyter-

---

<sup>1</sup> K. Jałoszyński, *Jednostka kontrterrorystyczna – element działań bojowych w systemie bezpieczeństwa antyterrorystycznego*, Szczytno 2011, WSPol, 399 s.

<sup>2</sup> H. Kolecki, *Pojęcie i rodzaje bezpieczeństwa na poziomie społeczności lokalnych z punktu widzenia straży miejskich i gminnych*, w: *Pojęcie i rodzaje bezpieczeństwa na poziomie małych miast*, K. Rajchel (red.); *Przemiany i perspektywy straży miejskich i gminnych w ochronie porządku i bezpieczeństwa publicznego, Materiały konferencyjne, Warszawa 20–21.09.2007 r.*, Warszawa 2007, Wyższa Szkoła Informatyki, Zarządzania i Administracji w Warszawie, s. 85–90.

<sup>3</sup> E. Kołodziński, *Wprowadzenie do zarządzania bezpieczeństwem*, w: *Ochrona przed skutkami nadzwyczajnych zagrożeń*, t. 2., Z. Mierczyk, R. Ostrowski (red.), Warszawa 2011, s. 15–34.

<sup>4</sup> I. Jankowska-Czyż, *Przygotowanie Wielkiej Brytanii do przeciwdziałania terroryzmowi*, w: „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2012, Nr 6 (4), s. 243–244.

<sup>5</sup> K. Jałoszyński, *Jednostka ...*, s. 6.

rorystycznego KGP w czasie strzelaniny w Magdalence<sup>6</sup> 6 marca 2003 r. ma szerokie teoretyczne przygotowanie związane z problematyką walki z zagrożeniami terrorystycznymi, a także praktyczne doświadczenie w zakresie organizowania jednostek kontrterrorystycznych w Polsce i wiedzą dotyczącą ich funkcjonowania. Jest autorem wielu publikacji na temat antyterroryzmu.

Głównym celem badań, które stały się podstawą do napisania omawianej monografii, było, jak określa autor, *dokonanie identyfikacji funkcjonowania jednostki kontrterrorystycznej jako podmiotu realizującego działania bojowe w walce z zagrożeniami terrorystycznymi*<sup>7</sup>. Jednocześnie w pracy podjęto próbę określenia miejsca i roli jednostki kontrterrorystycznej w systemie bezpieczeństwa antyterrorystycznego RP. Autor postawił tezę, że prawidłowo funkcjonująca w systemie bezpieczeństwa antyterrorystycznego państwa jednostka kontrterrorystyczna ma pierwszorzędne znaczenie dla sprawnego funkcjonowania tego systemu.

Monografia Jałoszyńskiego składa się z czterech głównych części. Każda z nich zawiera charakterystykę działań jednostki kontrterrorystycznej na różnych poziomach zarządzania nią. Pierwsza część opracowania stanowi ogólne wprowadzenie w problematykę zagrożeń terrorystycznych. Autor w spójny i uporządkowany sposób przedstawia zarówno rodzaje terroryzmu, jak i metody działań terrorystycznych, odwołując się do przykładów zamachów z ostatnich lat. Prezentuje również przesłanki, jakie mogą mieć niebagatelny wpływ na możliwość wystąpienia ataków terrorystycznych w Polsce. Wszystkie przedstawione analizy negatywnych zdarzeń mają doprowadzić do wskazania możliwości przeciwdziałania zagrożeniom terrorystycznym i zwalczania ich oraz do stworzenia właściwego systemu bezpieczeństwa antyterrorystycznego państwa. Jałoszyński ciekawie i z wyjątkową starannością przedstawia też metody działań antyterrorystycznych skierowanych na najnowsze rodzaje zagrożeń, jak włamania do sieci lub systemów teleinformatycznych czy budowa bomb logicznych i elektromagnetycznych.

Trudno się jednak zgodzić z opracowanym przez autora podziałem zadań w ramach antyterroryzmu oraz podziałem na podstawowe podmioty odpowiedzialne za przeciwdziałanie terroryzmowi i walkę z nim. W omawianej publikacji służby specjalne zostały zakwalifikowane do struktur wykonujących wyłącznie działania defensywne, w tym wywiadowcze i prewencyjne. Zastanawiający jest fakt, że podstawowym narzędziem państwa, wskazywanym w opracowaniu, predestynowanym do zapobiegania incydentom terrorystycznym, przeciwdziałania im, a przede wszystkim reagowania na nie, jest policja. W *Ustawie o Policji* z 6 kwietnia 1990 r. (Dz.U. z 2011 r. Nr 287, poz. 1687), w art. 1 pkt. 2 określającym zadania tej formacji, trudno jest się doszukać zapisów wskazujących na jej kompetencje w zakresie zwalczania terroryzmu. Autor twierdzi jednak, że *ma ona największe kompetencje i uprawnienia formalnoprawne upoważniające do skutecznej walki z wszelkimi rodzajami przestępczości i patologii społecznych*<sup>8</sup>. Warto tu jednak wyjaśnić, że w polskim systemie bezpieczeństwa antyterrorystycznego państwa to Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego w art. 5 *Ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu* (Dz.U. z 2010 r. Nr 29, poz. 154 z późn. zm.) ma podwójne wskazanie dotyczące zwalczania terroryzmu, a przywołany artykuł określający zadania służby w sposób jednoznaczny nadaje Agencji rolę wiodącą w zakresie rozpoznawania wszystkich zagrożeń godzących

<sup>6</sup> [http://pl.wikipedia.org/wiki/Kuba\\_Jałoszyński](http://pl.wikipedia.org/wiki/Kuba_Jałoszyński).

<sup>7</sup> K. Jałoszyński, *Jednostka kontrterrorystyczna...*, s. 7.

<sup>8</sup> Tamże, s. 46.



w bezpieczeństwo wewnętrzne państwa, ze szczególnym uwzględnieniem terroryzmu, zapobiegania im i, przede wszystkim, ich zwalczania. Z lektury rozdziału można wyciągnąć błędny wniosek, że do służb specjalnych zaliczone zostały również takie jednostki, jak Policja, Straż Graniczna czy Żandarmeria Wojskowa. Jednocześnie zaprzeczeniem tezy autora o najważniejszej roli Policji w zwalczaniu terroryzmu jest opis zakresu zadań Centralnego Biura Antykorupcyjnego, które po uzyskaniu informacji o zagrożeniach terrorystycznych ma obowiązek niezwłocznego przekazania tej wiedzy nie Policji, tylko Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

W całym rozdziale pierwszym, mimo wielości opisów jednostek antyterrorystycznych, szczególnie GROM-u i Biura Operacji Antyterrorystycznych Komendy Głównej Policji, brakuje jakiegokolwiek wskazania na istnienie takiej jednostki w ABW. A przecież w 1993 r. na wniosek ówczesnego szefa Urzędu Ochrony Państwa Jerzego Koniecznego utworzono w ramach Zarządu Śledczego UOP jednostkę stricte antyterrorystyczną o nazwie Grupa Zabezpieczenia Realizacji. Zgodnie z przyjętymi założeniami miała ona zajmować się zabezpieczeniem czynności procesowych realizowanych przez wydziały śledcze oraz zatrzymywać w trakcie przeprowadzania tych czynności szczególnie niebezpiecznych sprawców przestępstw. W tej sytuacji konieczne było utworzenie w strukturach polskich służb specjalnych jednostki antyterrorystycznej złożonej z odpowiednio wyszkolonych funkcjonariuszy, właściwie wyposażonej i posiadającej stosowne uprawnienia.

W 1998 r. Grupa Zabezpieczenia Realizacji została przemianowana na [piąty] V Wydział Zabezpieczenia Realizacji i Działań Antyterrorystycznych, zyskując status jednostki antyterrorystycznej UOP. Po rozwiązaniu Urzędu Ochrony Państwa w 2002 r. i utworzeniu w jego miejsce Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego jednostkę tę przemianowano na Wydział V Departamentu Postępowań Karnych ABW. Jej zadania zostały zogniskowane przede wszystkim wokół zwalczania terroryzmu.

Kolejne części monografii prezentują zadania jednostki kontrterrorystycznej, jej strukturę, taktykę działania i dobór kadr. Większość diagramów zamieszczonych w publikacji zostało opracowanych na podstawie wieloletniej praktyki Jałoszyńskiego, co stanowi niezwykle wartościowe źródło wiedzy dotyczącej funkcjonowania jednostki specjalnej.

Publikacja, o której mowa, jest jedynym tego typu syntetycznym opracowaniem na rynku, dostępnym dla czytelnika niebędącego funkcjonariuszem służb. Autor podaje tu informacje dotyczące zarówno wyposażenia jednostki, jak i naboru do niej. Pozwala to na zapoznanie się ze specyficznymi wymogami dotyczącymi podjęcia służby w tego typu oddziałach. Szczegółowe opisy szkoleń i przygotowań do podjęcia działań wskazują na złożoność zarządzania jednostką kontrterrorystyczną i na jej potrzeby logistyczne. Wszystkie opisy szczegółowe wsparte są przykładami i odniesieniem do jednostek antyterrorystycznych funkcjonujących w innych krajach. W profesjonalny sposób dokonano tu opisu jednostki specjalnej jako podmiotu organizacyjnego, powołanego do realizacji zadań specjalnych.

W kolejnych rozdziałach przedstawiono szczegółowe struktury jednostek kontrterrorystycznych w Policji i Siłach Zbrojnych. W charakterystykach uwzględniono aspekt historyczny przedstawiający zmiany struktur organizacyjnych i ich wpływ na obecnie funkcjonujące jednostki. Ciekawie opisano działania podejmowane przez GROM w ramach współpracy międzynarodowej, poczynając od misji na Haiti, przez Jugosławię, aż do czasów współczesnych.



Kontynuacją rozważań autora nad działaniami jednostek kontrterrorystycznych jest przedstawienie międzynarodowej platformy współpracy jednostek specjalnych Unii Europejskiej – ATLAS. Zdecydowanie najciekawszy rozdział, choć jednocześnie najslabiej opracowany, jest w dużej mierze zbiorem opracowań dotyczących poszczególnych służb, przygotowanych przez studentów w ramach prac zaliczeniowych w 2010 r. Autor określa je w przypisach jako „materiał niepublikowany”. Niestety, w większości stanowią one przekopiowane tłumaczenia haseł z anglojęzycznej wersji Wikipedii.

Pomimo dobrego założenia, jakim było stworzenie poglądowego i poznawczego opracowania uwzględniającego historię i zakresy zadań jednostek w poszczególnych państwach, autor popełnił kilka błędów związanych z nazewnictwem i danymi dotyczącymi funkcjonowania samych jednostek. Dodatkowo przy opisach różnych struktur nie zamieścił informacji o źródłach, z których czerpał wiedzę na temat faktów historycznych (dotyczy to np. bułgarskiej służby SOBT – Специализиран отряд за борба с тероризма<sup>9</sup>). Błędy merytoryczne odnoszą się m.in. do brytyjskiej jednostki konterrotystycznej, którą od czasu przeprowadzonej w styczniu 2012 r. reorganizacji określano skrótem SCO-19 (Specialist Crime and Operations Specialist Firearms Command). Podawana przez autora nazwa SO-19 (Specialist Operations) używana była do 2005 r., w którym z uwagi na zmiany w Policji zmieniono ją na CO-19 (Central Operations). Przy opisie francuskiej Służby RAID występuje błąd w oryginalnej nazwie – Renseignement Aide Interrention Dissnasion, która właściwie brzmi Recherche Assistance Intervention Dissuasion<sup>10</sup>. Autor na podstawie własnych doświadczeń szeroko i szczegółowo opisuje działalność polskiej jednostki policyjnej funkcjonującej w ramach grupy ATLAS, tj. Biura Operacji Antyterrorystycznych. Ciekawie opracowany materiał daje czytelnikowi wiedzę dotyczącą dużego wkładu polskich jednostek w bezpieczeństwo międzynarodowe.

Ostatnią część opracowania stanowią opisy wybranych operacji bojowych, zarówno sił policyjnych, jak i wojskowych jednostek kontrterrorystycznych. Tworzą one bogate kompendium wiedzy historycznej opartej na bogatej literaturze zagranicznej.

Podsumowując, omawiana publikacja Kuby Jałoszyńskiego może przyczynić się do pogłębienia wiedzy związanej z pracą wyspecjalizowanych jednostek powołanych do zapewnienia bezpieczeństwa państwa, w szczególności jednostek specjalnych, których działania, struktura i wyposażenie nie były dotychczas tak szeroko opisywane. Przyjmując założenia metodologiczne pracy dotyczące jednostek policji i sił zbrojnych, należy jednak stwierdzić, że zabrakło w niej wskazania na inne ważne jednostki specjalne (kontrterrorystyczne) funkcjonujące w strukturach państwa, a także na wykorzystanie literatury przedmiotu odnoszącej się do charakterystyki podobnych jednostek na arenie międzynarodowej.

<sup>9</sup> <http://www.sobt.mvr.bg/default.htm>.

<sup>10</sup> <http://le.raid.free.fr/>; zob. też [http://en.wikipedia.org/wiki/Recherche\\_Assistance\\_Intervention\\_Dissuasion](http://en.wikipedia.org/wiki/Recherche_Assistance_Intervention_Dissuasion).

**VIII**  
**PRZEGLĄD PRAC**  
**KONKURSOWYCH**

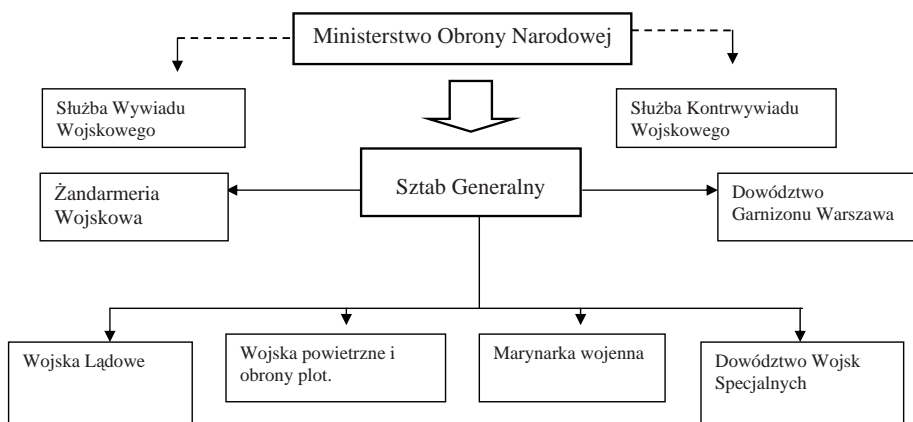


Adam Dytkowski

## Siły zbrojne w zwalczaniu zagrożeń terrorystycznych<sup>1</sup>

Siły zbrojne zawsze były tą najważniejszą siłą w państwie, która gwarantowała mu suwerenność i istnienie. Miały również wpływ na wynik wojen decydujących o rozwoju społecznym<sup>2</sup>. Rozpad bloku sowieckiego, rozwój społeczeństw oraz dążenie państw do pokojowego współistnienia pociągnął za sobą konieczność ewolucji armii ku nowej jakości. Siły zbrojne uległy przekształceniom tak samo jak państwa, w których funkcjonują. Muszą być przygotowane do działań i to zarówno przeciwko jasno zdefiniowanemu przeciwnikowi (np. państwu), jak i w walce z terroryzmem, do czego potrzebne są wyspecjalizowane rodzaje sił zbrojnych – wojska specjalnego przeznaczenia.

Polska armia, aby wypełnić swoje konstytucyjne obowiązki oraz by stać się ważnym partnerem dla armii sił sojuszniczych, dostosowuje swoje struktury, środki walki, środki transportu oraz proces szkolenia do nowych wyzwań. Siły zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej są podstawowym elementem systemu obronności państwa. Wraz ze zmianami ustrojowymi z początkiem lat 90. XX w. zostały przyjęte demokratyczne struktury polityczne, a na czele sił zbrojnych stanął cywilny minister obrony.



**Rysunek. Struktura organizacyjna resortu obrony narodowej.**

Źródło: K. Jaroszyński, *Współczesny wymiar antyterroryzmu*, Warszawa 2008, s. 107.

Dowodzenie stricte wojskowe powierzono szefowi Sztabu Generalnego Wojska Polskiego, który jest powoływany na trzyletnią kadencję przez Prezydenta RP na wniosek ministra obrony narodowej. Zgodnie z ustawą<sup>3</sup> Służba Wywiadu Wojskowego

<sup>1</sup> Fragment pracy magisterskiej pt. *Uwarunkowania prawno-organizacyjne dla zagrożeń terroryzmem lotniczym a Polsce*, wyróżnionej w pierwszej edycji konkursu szefa ABW na najlepszą pracę licencjacką/magisterską z dziedziny bezpieczeństwa wewnętrznego (fragmenty nagrodzonych prac były już prezentowane w numerze 6 PBW ABW). Redakcja dokonała zmian numeracji tytułów, rysunku i przypisów (podrozdziały 5.2 – 5.7 pracy) – przyp. red.

<sup>2</sup> R. Wróblewski, *Wprowadzenie do strategii wojskowej*, Warszawa 1998, s. 123.

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego (Dz.U. Nr 104, poz. 709, z późn. zm.) – przyp. red.

i Służba Kontrwywiadu Wojskowego są centralnymi organami administracji państwowej i nie są formalnie podporządkowane MON, a współpraca ma charakter merytoryczny.

## **Rola Dowództwa Wojsk Specjalnych (DWS)**

Biorąc pod uwagę nowe zagrożenia, jak proliferacja broni masowego rażenia i środków jej przenoszenia oraz międzynarodowy terroryzm, polskie siły zbrojne dostosowują się do działań na arenie krajowej i międzynarodowej<sup>4</sup>. Nabyte w czasie operacji w Iraku i Afganistanie doświadczenia wskazują na konieczność występowania w siłach zbrojnych RP dobrze wyszkolonych i wyposażonych wojsk specjalnych, których czynny udział w operacjach jest nierzadko gwarantem sukcesu. Powołane (*Ustawą z dnia 24 maja 2007 r. o zmianie ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej oraz o zmianie niektórych innych ustaw*) Wojska Specjalne, kierowane przez Dowództwo Wojsk Specjalnych przy współudziale i wsparciu utworzonego 22 października 2003 r. mocą decyzji ministra obrony narodowej Dowództwa Operacyjnego Sił Zbrojnych, są w stanie prowadzić równoległe kilkanaście operacji poza granicami kraju. Dowództwo Operacyjne Sił Zbrojnych osiągnęło gotowość do wykonywania zadań 30 czerwca 2007 r. Jest m.in. odpowiedzialne za koordynowanie operacji ratowniczych i humanitarnych oraz zapobieganie aktom terroru i ich następstwom na terenie RP oraz poza terytorium naszego kraju. Wzorując się na rozwiązaniach NATO, potrafią samodzielnie zaplanować, przygotować i przeprowadzić operacje w wielu kierunkach, w każdych warunkach geograficznych i klimatycznych, a także mogą dowodzić operacjami międzynarodowymi.

Dowództwo Wojsk Specjalnych<sup>5</sup> przygotowane jest do planowania, przygotowania operacji i dowodzenia:

- samodzielnymi operacjami specjalnymi w okresie pokoju, kryzysu lub wojny,
- operacjami prowadzonymi wspólnie z siłami innych resortów,
- operacjami połączonymi i kombinowanymi,
- działaniami na korzyść innych rodzajów sił zbrojnych.

Do szczegółowych zadań należy<sup>6</sup>:

- opracowanie koncepcji rozwoju i użycia wojsk przeznaczonych do prowadzenia działań specjalnych oraz nadzór nad procesem szkolenia żołnierzy z jednostek specjalnych,
- realizowanie i koordynacja przedsięwzięć związanych z użyciem jednostek specjalnych poza granicami oraz w kraju, w tym przygotowanie polskich wojsk specjalnych do współdziałania w ramach Wielonarodowych Połączonych Sił Operacji Specjalnych NATO i Unii Europejskiej,
- nadzorowanie poziomu zdolności bojowej sił i środków przeznaczonych do działań specjalnych oraz określanie potrzeb w zakresie uzbrojenia, wyposażenia, szkolenia i prowadzenia ćwiczeń,

---

<sup>4</sup> A. Wróblewski, *Organizacja fizycznego zwalczania terroryzmu na obszarze RP*, praca magisterska, Płock 2007, s. 71–72.

<sup>5</sup> Powołane *Ustawą z dnia 24 maja 2007 r. o zmianie ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej oraz o zmianie niektórych innych ustaw* (Dz.U. Nr 107, poz. 732).

<sup>6</sup> Informacje pochodzą z oficjalnej strony internetowej DWS znajdującej się pod adresem: <http://www.wojskaspecialne.mil.pl/index.php>.

- opracowanie zasad rekrutacji do jednostek specjalnych, a także określenie kierunków kształcenia i doskonalenia kadry tych jednostek.

Dowództwo Wojsk Specjalnych odpowiada za politykę szkoleniową, kadrową i wyposażenie sił specjalnych, a także wprowadzanie i upowszechnianie procedur pozwalających na współpracę ze służbami innych resortów, przede wszystkim z Policją, Strażą Graniczną oraz Agencją Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Pod DWS podlegają poniżej przedstawione jednostki specjalne sił zbrojnych RP.

### 1. Sekcja Działań Specjalnych Marynarki Wojennej RP „Formoza”<sup>7</sup>

Sekcja Działań Specjalnych (SDS) powstała w 1974 r. jako Zespół Badawczy ds. Płetwonurków Morskich. Zespół ten miał opracować koncepcję i organizację specjalnego dywizjonu płetwonurków morskich. Nazwa „Formoza” wzięła się od nazwy miejsca, gdzie stacjonuje jednostka, a w latach 60. XX w. tak nazywali ten kompleks poniemieckich budynków (dokładnie torpedownię nr 1 w Zatoce Gdańskiej) uchodzący z Wietnamu, którzy znaleźli tam schronienie. We wrześniu 1987 r. jednostka została przemianowana na Wydział Działań Specjalnych, a w 1990 r. stanowiła podstawę nowo utworzonej Grupy Specjalnej Płetwonurków, włączając ją do 3 Flotyli Okrętów w Gdyni<sup>8</sup>. Jednostka jest obecnie najmniejszą, w pełni zawodową formacją specjalną, składającą się z sześciu sekcji płetwonurków, sekcji technicznej oraz kierownictwa. Podstawowym zespołem uderzeniowym jest para płetwonurków, trzy pary tworzą grupę specjalną, a pięć grup tworzy sekcję. Rekrutacja kandydatów odbywa się drogą selekcji. Jednostka jest gotowa do działań w czasie pokoju, kryzysu czy wojny. Do podstawowych zadań należą operacje na morzu, pod wodą i w obiektach w pobliżu linii brzegowej realizowane głównie przez stosowanie dywersji, zaminowanie, zajmowanie jednostek pływających i inne czynności wykonywane na tyłach wroga. Do zadań „Formozy” należy:

- zwalczanie terroryzmu głównie na obiektach pływających i platformach wiertniczych,
- rozpoznanie specjalne, czyli zdobywanie na terenie przeciwnika, na jego tyłach, wszelkich informacji ważnych ze względów militarnych,
- akcje bezpośrednie, czyli zdobywanie i niszczenie wyznaczonych celów,
- kooperacja z innymi formacjami specjalnymi (np. GROM) oraz wsparcie wojsk sojusznicznych,
- działania niekonwencjonalne, czyli prowadzenie walki partyzanckiej, sabotaż, dywersja.

„Formoza” w ramach sił zbrojnych RP najczęściej współpracuje z kompanią płetwonurków 1. Pułku Specjalnego Komandosów, a także z niektórymi jednostkami będącymi ich odpowiednikiem w wojskach sojusznicznych, jak np.: z amerykańską Navy SEALs. W latach 2001–2002 wspólnie z amerykańskimi marynarzami SDS kontrolowała w Zatoce Perskiej przestrzeganie embarga nałożonego przez ONZ na Irak. W latach 2002–2003 w ramach akcji koalicji antyterrorystycznej w Afganistanie ochraniała również okręt wsparcia logistycznego ORP Kontradmirał Xawery Czernicki<sup>9</sup>.

<sup>7</sup> Z dniem 1 października 2011 r. jednostka otrzymała nazwę Jednostka Wojskowa FORMOZA – przyp. red.

<sup>8</sup> J. Rybak, *Wojska specjalne, czy siły specjalne?*, „Polska Zbrojna” 2006, nr 8, s. 51.

<sup>9</sup> Tamże, s. 52.



## 2. Pułk Specjalny Komandosów<sup>10</sup>

1. Pułk Specjalny Komandosów, czyli Jednostka Wojskowa 4101, to największa i najstarsza polska formacja specjalna. Powstała w 1961 r. przez powołanie w Krakowie 26 batalionu rozpoznawczego. W maju 1986 r. jako 1. batalion szturmowy przeniesiono jednostkę z Dziwnowa do Lublińca. W 1994 r. na skutek likwidacji kompani specjalnych, jednostkę przemianowano na 1. Pułk Specjalny. Pułk wzorowany jest na amerykańskiej 10. Grupie Specjalnej zielonych беретów. Zadaniem pułku jest przede wszystkim realizacja tzw. taktyki zielonej<sup>11</sup>, obejmującej takie czynności, jak<sup>12</sup>:

- rozpoznanie specjalne, tj. zdobywanie na terytorium przeciwnika wszelkich informacji mających znaczenie militarne,
- akcje bezpośrednie, tj. zdobywanie i niszczenie wskazanych obiektów, dokonywanie napadów i zasadzek,
- wsparcie militarne przez szkolenie, doradztwo oraz wsparcie wojsk sojuszniczych,
- działania niekonwencjonalne, tj. walka partyzancka, sabotaż, dywersja,
- działania kontrterrorystyczne, czyli zwalczanie aktów terroryzmu.

W 2006 r. pułk przeszedł kolejną przebudowę polegającą na powstaniu trzech blisko dziewięćdziesięciosobowych zespołów bojowych i jednego zespołu zabezpieczenia. Podstawowa formacja to sześćosobowe grupy specjalne, składające się z dowódcy, zastępcy, telegrafisty, kierowcy, минера i operatora. Od 2002 r. jest to jednostka w pełni zawodowa. Rekrutacja odbywa się drogą selekcji tylko z jednostek wojskowych.

W latach 2001–2003 r. żołnierze komandosi wykonywali zadania na terenie byłej Jugosławii polegające głównie na ochronie obserwatorów z UE. Ostatnim spektakularnym sukcesem polskich żołnierzy z 1. Pułku Specjalnego Komandosów z Lublińca było aresztowanie 29 kwietnia 2011 r. w Afganistanie Mullah Bashara i Riah Sudina, znajdujących się na liście JPEL (*Joint Prioritized Effects List*) – najbardziej poszukiwanych rebeliantów w tym kraju. Do zatrzymania doszło przy współudziale Narodowej Komórki Wywiadu, a wsparcia lotniczego udzielili im piloci z Samodzielnej Grupy Powietrzno–Szturmowej. Pułk stacjonuje w ramach IX zmiany Polskiego Kontyngentu Wojskowego w Afganistanie.

W chwili obecnej jednostka utrzymuje stałe kontakty robocze z 10. SFG armii amerykańskiej stacjonującej w Niemczech, 200. kompanią dalekiego rozpoznania z Niemiec, Królewską Szkołą Podoficerską z Holandii oraz z żołnierzami Wielonarodowego Korpusu ze Szczecina.

## 3. Wojskowa Formacja Specjalna „GROM” im. Cichociemnych Spadochroniarzy Armii Krajowej<sup>13</sup>

„GROM” to najbardziej znana w kraju i na świecie polska jednostka specjalna utworzona 13 lipca 1990 r. To minister Krzysztof Kozłowski wydał rozkaz o utworzeniu jednostki wojskowej, a nie policyjnej, bo wiedział o wzrastającej roli sił specjalnych

<sup>10</sup> Z dniem 1 października 2011 r. przemianowany na Jednostkę Wojskową Komandosów – przyp. red.

<sup>11</sup> Operacje w terenie otwartym są generalnie nazywane zieloną taktyką.

<sup>12</sup> Tamże, s. 49.

<sup>13</sup> Na stronie internetowej DWS widnieje pod nazwą Jednostka Wojskowa „GROM” – przyp. red.

w siłach zbrojnych państw NATO<sup>14</sup>. W celu normatywnego doprecyzowania zakresu działania jednostki, minister spraw wewnętrznych i administracji wydał zarządzenie nr 64<sup>15</sup>. W § 1 określono, że jest ona przeznaczona do *realizacji zadań o szczególnym charakterze w dziedzinie obronności i ochrony bezpieczeństwa Państwa i jego obywateli*<sup>16</sup>. Zadania te mają być realizowane m.in. przez:

- stałą gotowość jednostki do podejmowania działań bojowych,
- umiejętność współdziałania z żołnierzami innych, w tym zagranicznych, jednostek specjalnych,
- utrzymywanie żołnierzy w stałej gotowości do wykonywania zadań w obiektach przeznaczonych dla naczelnych organów władzy i administracji państwowej,
- gotowość do natychmiastowego podjęcia działań obronnych i ochrony w sytuacjach zagrożenia działaniami terrorystycznymi placówek dyplomatycznych w kraju i za granicą oraz obiektów ważnych z punktu widzenia gospodarki i obronności kraju,
- stałą gotowość jednostki do udziału w operacjach zagranicznych,
- zdolność do wykonywania innych zadań specjalnych i o szczególnym charakterze, wynikających z odrębnych przepisów,

W § 3 wskazane są m.in. następujące działania jednostki w zwalczaniu terroryzmu:

- wykonywanie, w tym wspólnie z innymi jednostkami tego typu, operacji zwalczania międzynarodowych aktów terrorystycznych,
- odpieranie aktów terroru oraz szczególnie niebezpiecznych przestępstw skierowanych przeciw osobom zajmującym kierownicze stanowiska państwowe i innym osobom, które ze względu na dobro państwa należy objąć ochroną, członkom delegacji państw obcych przebywających na terenie Polski, a także urządzeniom i obiektom służącym najwyższym organom władzy i administracji państwowej i innym obiektom ważnym dla gospodarki lub obronności kraju,
- w przypadkach wystąpienia zagrożenia działaniami terrorystycznymi lub ważnej potrzeby objęcia ochroną prewencyjną wskazanych w pkt. 2 osób i obiektów,
- wykonanie operacji antyterrorystycznych w szczególnie trudnych przypadkach polegających na uwalnianiu z budynków, statków powietrznych i innych obiektów przetrzymywanych tam zakładników.

Jednostka przeznaczona jest głównie do ofensywnych działań kontrterrorystycznych w ramach tzw. czarnej taktyki<sup>17</sup>. „GROM” działa w czteroosobowych zespołach. Składają się one z doskonale wyszkolonych i wyposażonych komandosów, z których każdy oprócz ogólnego wyszkolenia posiada dodatkowe specjalności, np. radiotelegrafisty, strzelca wyborowego, sapera, chemika, medyka, kierowcy. W skład grupy wchodzi także analitycy, elektronicy, informatycy, specjaliści od materiałów wybuchowych i technicy. To właśnie dzięki nim możliwe jest współdziałanie poszczególnych zespołów. Każdy z żołnierzy jest profesjonalistą w prowadzeniu działań specjalnych. Przechodzą wielomiesięczne, żmudne ćwiczenia spadochronowe, nurkowania itp. Kandydaci do służby muszą pozytywnie zaliczyć test psychologiczny, wydolnościowy oraz tzw. próbę prawdy, czyli wyczerpujący fizycznie i psychicznie sprawdzian terenowy,

<sup>14</sup> M. Komar, *GROM siła i honor. Z generałem Sławomirem Petelickim rozmawia Michał Komar*, Kraków 2011, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, s. 192.

<sup>15</sup> Zarządzenie nr 64 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 28 października 1997 r. w sprawie zakresu i form działania Jednostki Wojskowej nr 2305 (Dz.Urz. MSW Nr. 10, poz. 84).

<sup>16</sup> Tamże. 18.

<sup>17</sup> Czarna taktyka to zakres wiedzy dotyczący walki z przeciwnikiem znajdującym się w budynkach, miastach, pojazdach, pociągach, samolotach i innych obiektach.

na którym odpadają najslabsi. Od początku swego istnienia jest to formacja w pełni zawodowa<sup>18</sup>.

#### 4. Jednostka Wsparcia Dowodzenia i Zabezpieczenia Wojsk Specjalnych w Krakowie<sup>19</sup>

Jednostka powstała 2 grudnia 2008 r. Jej podstawowym zadaniem jest zapewnienie Wojskom Specjalnym wsparcia informacyjnego, dowodzenia i łączności, a także zabezpieczenia logistycznego oraz zakupów uzbrojenia wojskowego.

Siły zbrojne wykonują ponadto zadania pozamilitarne, do których zaliczane są działania antyterrorystyczne. Mowa o tym w art. 3 ust. 2 zmienionej ustawy o obowiązku obrony RP: *Siły zbrojne mają ponadto brać udział w zwalczaniu klęsk żywiołowych likwidacji ich skutków, działaniach antyterrorystycznych, akcjach poszukiwawczych oraz ratowania życia ludzkiego, a także w oczyszczaniu terenów z materiałów wybuchowych i niebezpiecznych pochodzenia wojskowego oraz ich unieszkodliwianiu.*

Zgodnie z art. 8 ust. 3 ustawy o Policji<sup>20</sup> Siły Zbrojne RP w razie zagrożenia przestępstwem o charakterze terrorystycznym bądź jego dokonaniem, w stosunku do obiektów mających szczególnie znaczenie dla bezpieczeństwa lub obronności państwa, a także w razie zagrożenia takim przestępstwem stwarzającym niebezpieczeństwo dla życia ludzkiego – mogą być użyte do pomocy uzbrojonym oddziałom Policji, jeżeli ich użycie okaże się niewystarczające. Ustawa dopuszcza też możliwość udzielenia pomocy Policji w sytuacji przestępstwa o charakterze terrorystycznym, gdy pododdziały Policji nie dysponują możliwościami skutecznego przeciwdziałania tym zagrożeniom. Oddziały Sił Zbrojnych mogą być użyte szczególnie do:

- ochrony obiektów, o których mowa w art. 17 ust. 1 pkt 4 ustawy o Policji,
- osłony lub izolacji określonych obiektów, dróg, wydzielonych ulic lub części miasta,
- wspierania działań oddziałów Policji przywracających bezpieczeństwo i porządek publiczny, w tym działań antyterrorystycznych,
- wsparcia logistycznego oddziałów Policji, czyli transport, wyżywienie, usługi medyczne, sprzęt specjalistyczny oraz zakwaterowanie.

Żołnierzom kierowanym do takiej pomocy przysługują uprawnienia policjantów określone w art. 15 do 17 ustawy o Policji.

Siłom zbrojnym przysługują uprawnienia określone w art. 18b ustawy o ochronie granicy państwowej<sup>21</sup> związane z ochroną granicy państwowej w przestrzeni powietrznej przez Siły Powietrzne. Dotyczy to sytuacji, gdy obcy statek powietrzny niezgodnie z obowiązującymi przepisami<sup>22</sup> przekroczył granicę państwową. Chodzi zwłaszcza o możliwość zestrzelenia statku powietrznego, gdy wymagają tego względy bezpie-

<sup>18</sup> Informacje pochodzą z oficjalnej strony internetowej DWS znajdującej się pod adresem: <http://www.wojskaspecjalne.mil.pl/index.php>.

<sup>19</sup> Z dniem 1 października 2011 r. jednostka otrzymała nazwę Jednostka Wojskowa NIL – przyp. red.

<sup>20</sup> Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz.U. z 2011 r. Nr 287, poz. 1687).

<sup>21</sup> Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej (Dz.U. Nr 78, poz. 461, z późn. zm.).

<sup>22</sup> Warunki przekraczania granicy państwowej oraz wykonywania lotów w przestrzeni powietrznej RP przez własne i obce cywilne statki powietrzne określa Ustawa z dnia 3 lipca 2002 r. – Prawo lotnicze. (Dz.U. Nr 130, poz. 1112, z późn. zm.) oraz umowy międzynarodowe. Natomiast przekraczanie granicy i lot obcego wojskowego statku powietrznego reguluje art. 18 ustawy o ochronie granicy państwowej.

czeństwa, a organ dowodzenia obroną powietrzną, uwzględniając przede wszystkim informacje przekazane przez państwowy organ zarządzania ruchem lotniczym, stwierdzi, że obcy statek powietrzny jest użyty do działań sprzecznych z prawem, a zwłaszcza jako środek ataku terrorystycznego z powietrza<sup>23</sup>. Decyzję o unieszkodliwieniu obiektu, w tym zniszczeniu, podejmuje dowódca Sił Powietrznych Sił Zbrojnych RP, a o rodzaju środków i metod minister obrony narodowej.

Dodatkowo nasze siły zbrojne muszą być gotowe do udziału w reagowaniu na zagrożenia pozamilitarne w ramach operacji Sojuszu Północnoatlantyckiego. Operacje militarne inne niż wojna to *szeroki zakres działań, podczas których możliwości militarne są wykorzystywane do celów innych niż działania bojowe na wielką skalę, zwykle kojarzone z wojną*<sup>24</sup>. Chodzi tu o działania mieszczące się w formule działań antyterrorystycznych [...].

### **Służba Kontrwywiadu Wojskowego i Służba Wywiadu Wojskowego<sup>25</sup>**

Służba Kontrwywiadu Wojskowego i Służba Wywiadu Wojskowego powołane zostały ustawą<sup>26</sup> z dnia 9 czerwca 2006 r. po uprzednim rozwiązaniu Wojskowych Służb Informacyjnych.

Zgodnie z art. 5 pkt 1 oraz pkt 2 ustawy do zadań SKW należy rozpoznawanie, zapobieganie oraz wykrywanie popełnianych przez żołnierzy pełniących czynną służbę wojskową, funkcjonariuszy SKW i SWW oraz pracowników Sił Zbrojnych RP i innych jednostek organizacyjnych MON, przestępstw związanych z działalnością terrorystyczną, godzących w bezpieczeństwo potencjału obronnego państwa, Sił Zbrojnych RP oraz jednostek organizacyjnych MON, a także państw, które zapewniają wzajemność oraz współdziałanie z Żandarmerią Wojskową i innymi organami uprawnionymi do ścigania wyżej wymienionych przestępstw. Ponadto do zadań SKW należy m.in.:

- uzyskiwanie, gromadzenie, analizowanie, przetwarzanie i przekazywanie właściwym organom informacji mogących mieć znaczenie dla obronności państwa, bezpieczeństwa lub zdolności bojowej Sił Zbrojnych RP oraz podejmowanie zadań w celu eliminowania ustalonych zagrożeń,
- prowadzenie kontrwywiadu radioelektronicznego oraz przedsięwzięć z zakresu ochrony kryptograficznej i kryptoanalizy,
- ochrona bezpieczeństwa jednostek wojskowych i innych jednostek organizacyjnych MON oraz żołnierzy wykonujących zadania poza granicami państwa.

---

<sup>23</sup> Tryb postępowania przy stosowaniu środków obrony powietrznej w stosunku do obcych wojskowych i cywilnych statków powietrznych niestosujących się do wezwań państwowego organu zarządzania ruchem lotniczym reguluje *Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 grudnia 2004 r. w sprawie postępowania przy stosowaniu środków obrony powietrznej w stosunku do obcych statków powietrznych niestosujących się do wezwań państwowego organu zarządzania ruchem lotniczym* (Dz.U. Nr 279, poz. 2757). W rozporządzeniu obcy cywilny statek powietrzny, który nie zastosował się do wezwań państwowego organu zarządzania ruchem lotniczym i który może być użyty jako środek ataku terrorystycznego z powietrza, jest nazwany obiektem typu RENEGADE.

<sup>24</sup> M. Drost, *Operacje militarne inne niż wojna w doktrynie NATO i USA*, „Zeszyty Naukowe Akademii Obrony Narodowej” 2000, nr 2, s. 9.

<sup>25</sup> Podrozdział 6.3 pracy – przyp. red.

<sup>26</sup> Patrz przypis 3 – przyp. red..

Właściwości Służby Wywiadu Wojskowego w zakresie rozpoznawania zagrożeń i przeciwdziałania zapisano w art. 6 ustawy<sup>27</sup> i określono dla SWW następujące zadania:

1. Gromadzenie informacji mogących mieć istotne znaczenie dla:
  - bezpieczeństwa i potencjału obronnego RP,
  - bezpieczeństwa i zdolności bojowej Sił Zbrojnych RP,
  - warunków realizacji przez Sił Zbrojnych RP zadań poza granicami państwa.
2. Rozpoznawanie i przeciwdziałanie:
  - militarnym zagrożeniom zewnętrznym godzącym w obronność RP,
  - zagrożeniom międzynarodowym terroryzmem.
3. Rozpoznawanie:
  - międzynarodowego obrotu bronią, amunicją i materiałami wybuchowymi oraz towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa,
  - międzynarodowego obrotu bronią masowej zagłady, rozprzestrzeniania tej broni i środków jej przenoszenia.
4. Rozpoznawanie i eliminowanie zagrożeń związanych z:
  - napięciami, konfliktami i kryzysami międzynarodowymi, mającymi wpływ na obronność państwa oraz zdolność bojową Sił Zbrojnych RP.

Podstawą sprawnych i efektywnych służb specjalnych w każdym współczesnym państwie jest możliwość spokojnego funkcjonowania. Funkcjonowania opartego na dobrych rozwiązaniach prawnych poruszających wszystkie aspekty działania służb, określające zasady współdziałania, obszary zainteresowania i role poszczególnych elementów systemu bezpieczeństwa państwa [...].

## **Żandarmeria Wojskowa<sup>28</sup>**

Żandarmeria Wojskowa została powołana zgodnie z *Rozkazem Ministra Obrony Narodowej Nr Pf-42/Org. z 18 kwietnia 1990 r.* Obecnie Żandarmeria Wojskowa działa na podstawie *Ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych<sup>29</sup>*, w której szczegółowo określono m.in. właściwości, zadania oraz obowiązki i uprawnienia Żandarmerii Wojskowej w Siłach Zbrojnych RP.

Po zamachach terrorystycznych 11 września 2001 r. w Stanach Zjednoczonych, wychodząc naprzeciw nowym wyzwaniom, w ramach struktur ŻW sformowano wyspecjalizowane elitarne jednostki do działań specjalnych o charakterze policyjnym. Stacjonują one obecnie w Mińsku Mazowieckim, Warszawie i Gliwicach.

Polska żandarmeria jest aktywnym uczestnikiem misji pokojowych i stabilizacyjnych pod auspicjami NATO, ONZ, UE. Żandarmi pełnili służbę w Iraku, Syrii, Libanie, Demokratycznej Republice Konga i w Czadzie. Żołnierze ŻW są obecni w Afganistanie, Bośni i Hercegowinie oraz Kosowie.

Obecnie formacja tworzy trzon Wielonarodowego Batalionu Policji Wojskowej NATO. Oprócz ŻW w skład Batalionu wchodzi pododdziały policji wojskowych Chorwacji, Czech i Słowacji. Żołnierze wchodzi również w skład pododdziałów Grup

<sup>27</sup> Tamże.

<sup>28</sup> Podrozdział 7.7 pracy – przyp. red.

<sup>29</sup> Dz.U. Nr 123, poz. 1353, z późn. zm.

Bojowych Unii Europejskiej oraz Sił Odpowiedzi NATO. Jednostka posiada ponadto status partnera Europejskich Sił Żandarmerii.

Żandarmeria Wojskowa współdziała z instytucjami cywilnymi szczebla centralnego i lokalnego, a także z Policją, Strażą Graniczną, Państwową Strażą Pożarną, Głównym Inspektorem Kontroli Skarbowej, Biurem Ochrony Rządu i Agencją Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

Żandarmeria Wojskowa, zgodnie z uchwałą w sierpniu 2001 r. przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej ustawą, wykonuje zadania należące do jej zakresu działania w Siłach Zbrojnych m.in. wobec:

- żołnierzy pełniących czynną służbę wojskową,
- żołnierzy niebędących w czynnej służbie wojskowej w czasie noszenia przez nich mundurów oraz odznak i oznak wojskowych,
- pracowników zatrudnionych w jednostkach wojskowych,
- osób przebywających na terenach lub w obiektach wojskowych,
- innych osób podlegających orzecznictwu sądów wojskowych,
- osób niebędących żołnierzami, jeżeli współdziałają z osobami wyżej wymienionymi w popełnieniu czynu zabronionego przez ustawę pod groźbą kary albo też jeżeli dokonują czynów zagrażających dyscyplinie wojskowej, albo czynów przeciwko zdrowiu lub życiu żołnierza, albo mieniu wojskowemu,
- żołnierzy sił zbrojnych państw obcych przebywających na terytorium RP oraz członków ich personelu cywilnego, jeżeli pozostają w związku z pełnieniem obowiązków służbowych.

Zadania realizowane są przez:

- zapewnienie przestrzegania dyscypliny wojskowej,
- ochranianie porządku publicznego na terenach i obiektach jednostek wojskowych oraz w miejscach publicznych,
- ochranianie życia i zdrowia ludzi oraz mienia wojskowego przed zamachami naruszającymi te dobra,
- wykrywanie przestępstw i wykroczeń, w tym skarbowych, popełnionych przez osoby, w stosunku do których Żandarmeria Wojskowa jest właściwa,
- ujawnianie i ściganie ich sprawców oraz ujawnianie i zabezpieczanie dowodów tych przestępstw i wykroczeń,
- współdziałanie z polskimi i zagranicznymi organami i służbami właściwymi w sprawach bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz policjami wojskowymi,
- zwalczanie klęsk żywiołowych, nadzwyczajnych zagrożeń środowiska i likwidowanie ich skutków oraz czynne uczestniczenie w akcjach poszukiwawczych, ratowniczych i humanitarnych, mających na celu ochronę życia i zdrowia oraz mienia,

Zarządzeniem Ministra Obrony Narodowej z 28 października 2004 r. utworzono trzy oddziały specjalne ŻW stacjonujące, jak już wspomniano, w Mińsku Mazowieckim, Gliwicach i Warszawie. Oddziały te są szkolone i wyposażone zgodnie z wymaganiami określonymi dla sił policji wojskowych wykorzystywanych w połączonych operacjach NATO. Liczą one około 1200 żołnierzy zawodowych, co stanowi w przybliżeniu jedną trzecią stanu osobowego Żandarmerii Wojskowej. W 2004 r. sformowano oddział specjalny przeznaczony do działań antyterrorystycznych (w tym fizycznego zwalczania terroryzmu) oraz do zadań ochronnych VIP. Szkolenie oddziałów specjalnych ŻW jest prowadzone na podstawie programów dostosowanych do przewidywanych zadań wykonywanych na terenie kraju (określone w ustawie



o Żandarmerii Wojskowej i ustawie o Policji) oraz w trakcie misji (operacji) pełnionej poza granicami państwa. W procesie szkolenia są zaangażowani eksperci z jednostki specjalnej „GROM” oraz policji. Specyfika szkolenia oddziałów specjalnych ŻW wynika z potrzeby przygotowania żandarmów do realizacji zadań wsparcia policyjnego w takich zasadniczych obszarach, jak:

- zapewnienie przestrzegania prawa i porządku w rejonach prowadzonych operacji wojskowych,
- zapewnienie bezpieczeństwa w rejonie działań,
- kontrola ruchu drogowego,
- działania związane z zapewnieniem bezpieczeństwa jeńcom wojennym oraz osobom zatrzymanym,
- realizowanie zadań wsparcia oddziałów Sił Zbrojnych RP i sił MSW dotyczących działań przeciwko terroryzmowi, a także związanych z ochroną obiektów i instalacji ważnych dla bezpieczeństwa państwa oraz zapobieganiem klęskom żywiołowym i likwidacją ich skutków w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych,
- realizacja zadań wynikających z Celów Sił Zbrojnych NATO i Wymagań Długoterminowych dla RP.

Podstawę i zakres użycia oddziałów specjalnych ŻW na terenie kraju określa ustawa o Żandarmerii Wojskowej oraz znowelizowana ustawa o Policji, której art. 18a. pkt. 1 stanowi, że *w razie zagrożenia bezpieczeństwa i porządku publicznego, gdy siły Policji są niewystarczające do wykonania ich zadań w zakresie ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego, Prezes Rady Ministrów, na wniosek ministra właściwego do spraw wewnętrznych uzgodniony z Ministrem Obrony Narodowej, może zarządzić użycie żołnierzy Żandarmerii Wojskowej do udzielenia pomocy Policji*<sup>30</sup>. Sytuacje, w których mogą zostać użyci żołnierze ŻW są następujące:

- zagrożenie bezpieczeństwa powszechnego dla życia, zdrowia lub wolności obywateli,
- bezpośrednie zagrożenie dla mienia w znacznych rozmiarach,
- bezpośrednie zagrożenie obiektów i instalacji mających szczególne znaczenie dla obronności lub bezpieczeństwa państwa,
- zagrożenie przestępstwem o charakterze terrorystycznym bądź jego dokonanie.

Oddziały specjalne ŻW są istotnym elementem systemu reagowania kryzysowego na obszarze kraju. Pełnione przez nie zadania, można podzielić na dwie grupy: wynikające z zagrożeń terrorystycznych i związane z likwidacją skutków klęsk żywiołowych.

Zdolności operacyjne oddziałów specjalnych Żandarmerii Wojskowej są zbieżne z wymaganiami stawianymi jednostkom policyjnym wchodzącym w skład Europejskich Sił Żandarmerii, w których ŻW nadano status partnera.

---

<sup>30</sup> Art. 18a ustawy o Policji.



**IX**  
**WYDARZENIA**



**Justyna Kostarska-Seliga**

## Święto ABW

W tym roku oficjalne uroczystości z okazji święta Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, które przypada na 6 kwietnia, z powodu Wielkanocy odbyły się 12 kwietnia.

Obchody rozpoczęły się w Katedrze Polowej Wojska Polskiego w Warszawie. Kierownictwo Agencji złożyło wieńce w Kaplicy Katyńskiej oraz przy grobie śp. biskupa Tadeusza Płoskiego. Następnie odbyła się msza święta, którą koncelebrowali biskup polowy Wojska Polskiego dr Józef Guzdek i kapelan ABW ks. prałat komandor dr hab. Leon Szot. W homilii biskup Guzdek podkreślił wartość, jaką stanowi służba dla dobra ojczyzny w rozwoju osobistym każdego funkcjonariusza.

Dalsza część obchodów miała miejsce w siedzibie ABW w Warszawie. Uroczystości zaszczylił swoją obecnością Prezydent RP Pan Bronisław Komorowski. Prezydent wręczył Krzyże Wolności i Solidarności dawnym działaczom opozycji antykomunistycznej, którzy obecnie pełnią służbę w Agencji. Ponadto jeden z oficerów ABW otrzymał Medal za Ofiarność i Odwagę.

W swoim przemówieniu prezydent zauważył, że *Trudno znaleźć jakiegokolwiek powiązanie tej daty [6 kwietnia] z symboliką narodową, z ważnymi wydarzeniami, jakiś szczególny walor. Nie ma. To jest święto wymyślone, po to, aby zaznaczyć, że jest pewien nowy początek, który daty ustawy dotyczące właśnie zasad funkcjonowania służb w Polsce. [...] ja tak to pamiętam, że nie ma żadnej szczególnej daty, wydarzenia, które czyniłoby dzień służby dniem wyjątkowym przez znane ogółowi fakty z historii... I to dobrze. Dobrze, bo przecież ta szczególna służba musi działać w sposób niespektakularny, niewidoczny. Musi mieć w sobie także gotowość służenia ojczyźnie, nie po to, aby samemu pławić się w zasługach, w dumie, w chwale i pochwałach.*

Kolejnym punktem programu była ceremonia wręczenia pucharu przechodniego szefa ABW zwycięzcom turnieju grup realizacyjnych Agencji.

Uroczystości zakończyły się nadaniem Odznak Honorowych im. gen. Stefana Roweckiego „Grota” osobom zasłużonym na rzecz bezpieczeństwa wewnętrznego RP i jej porządku konstytucyjnego.

Wśród gości, którzy wzięli udział w tegorocznych obchodach święta ABW znaleźli się: minister spraw wewnętrznych Jacek Cichocki, szef Kancelarii Prezydenta Jacek Michałowski, prof. Krystyna Rowecka-Trzebicka, Prezes Klubu Kawalerów Orderu Wojennego Virtuti Militari płk Zygmunt Łabędzki, członkowie Komisji ds. Służb Specjalnych, przedstawiciele Ministerstwa Spraw Zagranicznych, przedstawiciele służb, m.in.: Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Komendy Głównej Policji, Centralnego Biura Śledczego, Straży Granicznej, Żandarmerii Wojskowej.



**Zdj. 1. Goście honorowi wraz z kierownictwem ABW. W pierwszym rządzie od lewej: zastępcy szefa ABW płk Paweł Bialek i płk Jacek Mąka, biskup polowy dr Józef Guzdek, szef Kancelarii Prezydenta Jacek Michałowski, szef ABW gen. bryg. Krzysztof Bondaryk, prezydent Bronisław Komorowski, minister spraw wewnętrznych Jacek Cichocki. W drugim rządzie od prawej: ekspert Gabinetu Szefa ABW ppłk Marek Szczur-Sadowski oraz zastępca dyrektora Gabinetu Szefa ABW por. Piotr Siczek.**



**Zdj. 2. Wręczenie pani prof. Krystynie Roweckiej-Trzebieckiej Odznaki Honorowej im. gen. Stefana Roweckiego „Grotą” przez prezydenta Bronisława Komorowskiego. Obok prof. Trzebieckiej szef ABW gen. bryg. Krzysztof Bondaryk.**

Piotr Chlebowicz

## Sprawozdanie z II Ogólnopolskiego Kongresu Analityków Informacji (7 marca 2012 r., Warszawa)

W dniu 7 marca 2012 r. Centrum Badań nad Terroryzmem Collegium Civitas zorganizowało II Ogólnopolski Kongres Analityków Informacji. Przedsięwzięcie to stanowiło zarazem okazję do zaprezentowania idei powołania Instytutu Analizy Informacji i Stowarzyszenia Analityków Informacji. Kongres rozpoczął się od wystąpienia K. Liedla, który zauważył, że przekształcenia struktury społecznej wywołane rewolucją informacyjną kreują nowe wyzwania w zakresie pozyskiwania, gromadzenia i oceny informacji. Zagadnienie to staje się szczególnie istotne w kontekście bezpieczeństwa wewnętrznego państwa oraz jego polityki zagranicznej. Potencjał generowany przez zmiany technologiczne obejmuje, oczywiście, również sektor prywatny (biznes, media). Społeczeństwo informacyjne wymaga także nowych profesji uwzględniających techniki pracy z informacją. Inicjatywy Collegium Civitas mają na celu stworzenie infrastruktury dydaktycznej i eksperckiej w obszarze metodologii, standardów oraz etyki analityka informacji.

Merytoryczna część kongresu rozpoczęła się wystąpieniem dr. T. Aleksandrowicza, który omówił zagadnienia związane z cyklem analitycznym koncentrując się na jego typologiach i kryteriach. Referent przedstawił koncepcje stosowane przez CIA i NATO, a także różnorodne ujęcia akademickie. T. Aleksandrowicz zaznaczył, że klasyczny cykl analityczny, zwany także cyklem wywiadowczym, składa się z takich segmentów, jak zadaniowanie (w zależności od nomenklatury nazywane też planowaniem i kierowaniem), gromadzenie i weryfikacja danych, ich analiza i dystrybucja. Warto zwrócić uwagę, że obecnie obserwuje się niekorzystną tendencję polegającą na zwiększaniu się dystansu pomiędzy poszczególnymi ogniwami cyklu analitycznego. Dotyczy to zwłaszcza etapu pozyskiwania informacji i ich opracowywania. Równolegle powstaje problem wiarygodności produktu analitycznego, który opiera się na danych podlegających szybkiej dezaktualizacji.

Ponadto referent wskazał na czynniki warunkujące sukces pracy analitycznej. Wyróżnił tu zarówno cechy osobowe analityka, jak i charakter organizacji, w jakiej jest on zatrudniony. Wśród zmiennych związanych z osobą analityka T. Aleksandrowicz wskazał doświadczenie, wykształcenie i wyszkolenie. Mimo popularności modeli matematycznych należy podkreślić, że wciąż istotnym czynnikiem cyklu wywiadowczego pozostaje intuicja.

Wśród czynników związanych z wewnętrzną strukturą instytucji będącej miejscem pracy analityka należy uwzględnić złożony kompleks takich zmiennych, jak zasoby kulturowe, tradycja, tabu i hierarchia danej organizacji. Ważnymi aspektami są także komunikacja i stanowisko decydentów. Zdarzają się bowiem sytuacje, że decydenci nie potrafią precyzyjnie określić przedmiotu analizy lub potrzebują analizy dla uzasadnienia już wcześniej podjętej decyzji.

Dr W. Filipkowski natomiast omówił część wyników jednego z programów badawczych realizowanych w ramach Polskiej Platformy Bezpieczeństwa Wewnętrznego<sup>1</sup>,

<sup>1</sup> Zob. szerzej: E. W. Pływaczewski, Z. Rau, *The Polish Platform for Homeland Security – a Pioneer Initiative for Up-to-date Security in The European Union*, w: E. W. Pływaczewski (red.), *Current Problems*

dotyczących zagadnienia tzw. otwartych źródeł informacji. Skoncentrował się tu na zagadnieniu kryteriów wiarygodności uznawanych wśród internautów. Okazuje się, że środowiska akademickie i eksperckie cieszą się wysokim zaufaniem ankietowanych. Należy także odnotować zjawisko tzw. efektu śnieżnej kuli, polegającego na tym, że w miarę upływu czasu pierwotny komunikat zawierający surowe dane obrasta w komentarze i interpretacje, co w znaczący sposób utrudnia analizę.

Wystąpienie kolejnego prelegenta, dr. K. Liedla, dotyczyło analizy decyzyjnej w administracji publicznej. Referat miał charakter czysto akademicki. Warto odnotować jedynie zaznaczone w nim rozróżnienie na decydenta formalnego i rzeczywistego. Jest to interesujący przyczynek do badań nad procesami decyzyjnymi w ośrodkach władzy, w szczególności zaś nad rolą doradców na przykład w gabinetach politycznych ministrów.

Kolejny referat – P. Piaseckiej – dotyczył technik analitycznych zaprezentowanych na przykładzie techniki „Team A i Team B”. Mimo bogatej retoryki wystąpienia, należy jednak stwierdzić, że referentka nie wskazała na istotę tej techniki. Zauważyła natomiast, że sens wszystkich typologii sprowadza się praktycznie do oceny efektów pracy analitycznej przez zespół ekspertów, który nie był zaangażowany w sporządzenie konkretnego produktu analitycznego. Zapewnia to obiektywizm i dystans do raportu analitycznego będącego przedmiotem weryfikacji.

Po referacie autorstwa J. Talarowskiego dotyczącym dezinformacji Ł. Kister omówił problematykę bezpieczeństwa informacji w pracy analityka. Wystąpienie to skupiło się na aferze związanej z Wikileaks. Referent podkreślał, że ochrona informacji dotyczy samej informacji, a nie jej nośnika. Ł. Kister, charakteryzując sylwetkę sprawcy wycieku danych (Bradley Manning) wskazał, iż służby amerykańskie popełniły kardynalny błąd, powierzając dostęp do wrażliwych danych człowiekowi, który dwukrotnie został odrzucony przez psychiatrów jako osoba, która nie daje rękojmi zachowania tajemnicy. Prelegent trafnie zauważył, że analityk informacji to zawód zaufania publicznego.

Ostatnim referentem był Ł. Kulesza z Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych. Jego wystąpienie dotyczyło relacji pomiędzy administracją publiczną i ekspertami zewnętrznymi. Problemem, który pojawia się w kontaktach świata eksperckiego z kręgami decyzyjnymi, są rozbieżne oczekiwania. Eksperci mają poczucie, że ich ekspertyzy nie mają wpływu na działania administracji, decydenci zaś dostrzegają niewielką przydatność oferowanych produktów analitycznych. Szczególnie częstym zarzutem formułowanym pod adresem ekspertów jest stwierdzenie, że *analiza kończy się tam gdzie powinna się zaczynać*. Niemniej jednak podkreśla się także, że realia, w jakich funkcjonuje administracja, nie sprzyjają realizowaniu długofalowych strategii opartych na kompleksowych analizach.

Reasumując, na obradach Kongresu zaprezentowano interesujące punkty widzenia, zwłaszcza że część referentów opierała się na doświadczeniach praktycznych związanych z wykorzystywaniem technik analizy informacji w procesach decyzyjnych. Można założyć, że interdyscyplinarny obszar badawczy dotyczący informacji będzie sukcesywnie się rozszerzał.

Piotr Markowski

## IV Konferencja Naukowa Bezpieczeństwo w Internecie pt. *Cloud Computing – przetwarzanie w chmurze*

Gdy obserwuje się historię rozwoju techniki i technologii, dochodzi się do wniosku, że istnieją dwie podstawowe tendencje ewolucji i przeznaczenia wyrobów będących ich produktami. Najczęściej rozwój techniki i technologii zapoczątkowywany jest w sferze militarnej, ale zdarza się, że i w cywilnej. Mowa tu o cywilnych laboratoriach i ośrodkach naukowych, które wypracowują schematy badawcze wykorzystywane na rzecz obronności i bezpieczeństwa. Nierzadko produkty wstępnie przeznaczone do stosowania tylko w sferze militarnej z upływem czasu znajdują zastosowanie również w życiu codziennym. Dotyczy to w szczególności przypadków zaprzestania wykorzystywania wyrobów powstałych w schematach, o których mowa wyżej, przez zamawiającego albo ich umyślnego lub mimowolnego upowszechniania przez ośrodki naukowo-badawcze i producentów. Przykładami takich wyrobów są produkty uzyskiwane za pomocą technologii produkcji teflonu, mikrofalówek, laserów, silników odrzutowych i systemu GPS.

Zdecydowanie mniej produktów będących wynikiem prac laboratoriów i ośrodków działających poza sferą militarną zastosowano do ochrony bezpieczeństwa oraz w obronności. Przy tym dominowało w tym przypadku ich dostosowywanie do potrzeb sfery militarnej. Wśród technologii można tu wymienić niektóre technologie wykorzystywane w branży energetycznej.

Biorąc pod uwagę wyłącznie technologie komputerowe, a w szczególności techniki sieciowe, w przeważającej liczbie opracowań wskazuje się, że techniki sieciowe zostały opracowane i pierwotnie były wykorzystywane wyłącznie w sferze militarnej. Następnie w drodze ewolucji zostały rozpowszechnione w ośrodkach naukowych, ostatecznie znajdując zastosowanie w życiu codziennym. Techniki sieciowe, w przypadku ich wykorzystywania w wyżej wymienionych sferach, były udoskonalane poprzez zwiększanie liczby i zakresu usług oraz zastosowań. Jednym z przykładów technologii będącej wynikiem udoskonalenia sieci teleinformatycznych jest technologia chmury<sup>1</sup> (z ang. *cloud computing*). W związku z niepodważalnymi zaletami tej technologii, znajdującymi uznanie wśród użytkowników na całym świecie, coraz częściej dostrzega się tendencje zmierzające w kierunku jej wykorzystania w sferze obronności, w tym m.in. w zakresie ochrony informacji niejawnych. W ostatnim okresie można zaobserwować

---

<sup>1</sup> Pojawienie się usług przetwarzania w chmurze stanowi fundamentalną zmianę w ekonomice informatyki. Technologia chmury normalizuje i tworzy pule zasobów informatycznych oraz automatyzuje wiele zadań utrzymania, które są obecnie wykonywane ręcznie. Architektura chmury ułatwia elastyczne korzystanie, samoobsługę oraz płacenie za zużyte zasoby. Chmura pozwala także na przeniesienie głównej infrastruktury informatycznej do dużych centrów danych, które korzystają ze znacznych oszczędności wynikających ze skali w trzech obszarach:

- 1) oszczędności po stronie dostawcy (niższe koszty na serwer w dużych centrach danych),
- 2) agregacja zapotrzebowania. Połączone potrzeby przetwarzania wyrównują ogólną zmienność potrzeb, pozwalając na zwiększenie stopnia wykorzystania serwera,
- 3) efektywność obsługi wielu podmiotów. Przy zmianie na model aplikacji dla wielu użytkowników zwiększa się liczba korzystających z niego podmiotów (np. klientów lub użytkowników), co zmniejsza koszty zarządzania aplikacją i utrzymania serwera na jeden podmiot.



zainteresowanie użytkowników systemów teleinformatycznych (TI), w których są przetwarzane informacje niejawne, zaletami systemów działających w technologii chmury.

Niniejszy artykuł to sprawozdanie z udziału Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w konferencji poświęconej wykorzystaniu technologii chmury do przetwarzania danych, w tym także w sferze bezpieczeństwa państwa.

\* \* \*

W dniu 29 maja 2012 r. w auli Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie odbyła się IV konferencja naukowa z cyklu *Bezpieczeństwo w Internecie*, zatytułowana *Cloud computing – przetwarzanie w chmurze*. Tegorocznymi organizatorami konferencji byli: Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego, Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych i Naukowe Centrum Prawno-Informatyczne. Przedstawiciel ABW przedstawił w panelu zatytułowanym *Władze w chmurach* prezentację pt. *Przetwarzanie danych w chmurze – aspekt informacji niejawnych*.

Prezentacja ABW była ostatnią prezentacją panelu, poprzedzoną wystąpieniami przedstawicieli jednostek naukowych i struktur administracji państwowej mających doświadczenie w zakresie wykorzystania technologii chmury albo zainteresowanych wykorzystaniem tego typu technologii w realizacji niektórych zadań. Jej głównym celem było zwrócenie uwagi uczestników konferencji na właściwe postępowanie z informacjami niejawnymi zawartymi na nośnikach elektronicznych, przetwarzanymi, przechowywanymi i transmitowanymi z wykorzystaniem technologii chmury.

Na wstępie prezentacji przedstawiono aktualne akty prawne dotyczące przetwarzania informacji niejawnych w systemach teleinformatycznych oraz rolę Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w procesie ich ochrony. Wśród wskazanych przepisów znalazły się w szczególności:

1. *Ustawa z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych* (Dz.U. z 2010 r. Nr 182, poz. 1228),
2. *Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 lipca 2011 r. w sprawie podstawowych wymagań bezpieczeństwa teleinformatycznego* (Dz.U. z 2011 r. Nr 159, poz. 948),
3. *Ustawa z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu* (Dz.U. z 2010 r. Nr 29, poz. 154),
4. *Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny* (Dz.U. z 1997 r. Nr 88, poz. 553 z późn. zm.).

W celu podkreślenia, że wymagania dotyczące bezpieczeństwa informacji niejawnych i ich właściwa ochrona wynikają z przepisów prawa, w prezentacji posłużono się bezpośrednimi odwołaniami do konkretnych zapisów. Jednocześnie zaznaczono, że rola ABW w tym zakresie została określona bardzo precyzyjnie, a działania podejmowane przez Agencję są zgodne z obowiązującym prawem.

Prezentacja ABW była podzielona na dwie części: pierwszą – informacyjną – dotyczącą zasad ochrony informacji niejawnych, w tym skutków nieprawidłowego ich stosowania, i drugą – dotyczącą trudności, jakie mogą napotkać kierownicy jednostek organizacyjnych przewidujący przetwarzanie danych w chmurze. Poniżej przedstawiono najważniejsze fragmenty prezentacji.

Na wstępie części pierwszej zdefiniowano informacje niejawne:

*Informacje niejawne (IN) – informacje wymagające ochrony przed ich nieuprawnionym ujawnieniem, które spowodowałyby lub mogłyby spowodować szkody dla*

*Rzeczypospolitej Polskiej albo byłoby niekorzystne z punktu widzenia jej interesów, także w trakcie ich opracowywania oraz niezależnie od formy i sposobu ich wyrażania* – art. 1 ust. 1 UOIN:

Podczas prezentacji zwrócono uwagę na podstawowe cechy informacji niejawnych, tj. na to, że są to informacje prawnie chronione, że ich nieuprawnione ujawnienie powoduje określony skutek i że mogą być wyrażane w różnych formach. Wskazano też, że niezależnie od formy i sposobu wyrażania informacje niejawne zostały podzielone zgodnie z wpływem skutków ich nieuprawnionego ujawnienia na interesy RP i jej obywateli. Odniesiono się do wszystkich klauzul tajności i krótko je zdefiniowano. Szczególnie zwrócono uwagę na brak podziału informacji niejawnych w najnowszej ustawie na informacje stanowiące tajemnicę państwową i służbową. Podkreślono również szczególną rolę kierowników jednostek organizacyjnych odpowiedzialnych za właściwe zabezpieczanie tego typu informacji.

Kolejnym etapem tej części było przedstawienie zadań, jakie polski ustawodawca postawił przed ABW, określając jej właściwość rzeczową wynikającą z art. 5 ustawy o ABW oraz AW, tj. :

*(...) 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.*

W prezentacji doprecyzowano zadania ABW dotyczące bezpieczeństwa wykorzystania systemów TI przetwarzających informacje niejawne. Do zadań tych należą:

- 1) akredytacja systemów teleinformatycznych (od klauzuli „poufne” wzwyż) – art. 48 UOIN,
- 2) certyfikacja – art. 50 UOIN:
  - a) urządzeń i narzędzi ochrony kryptograficznej,
  - b) urządzeń i narzędzi służących do zabezpieczenia teleinformatycznego,
  - c) środków ochrony elektromagnetycznej.
- 4) Przeprowadzanie szkoleń administratorów i inspektorów bezpieczeństwa teleinformatycznego,
- 5) Przeprowadzanie kontroli bezpieczeństwa przetwarzania informacji niejawnych w systemach TI – art. 52 UOIN.

Na kolejnych etapach części pierwszej szczegółowo omówiono odpowiedzialność osób przetwarzających informacje niejawne w sposób niewłaściwy, ze wskazaniem na poniższe artykuły kodeksu karnego (rozdział XXXIII):

– art. 265 kk:

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

Z uwagi na to, że znaczną część audytorium konferencji stanowili funkcjonariusze publiczni instytucji i podmiotów zewnętrznych, w prezentacji ABW wskazano na szczególną odpowiedzialność tej grupy osób za właściwe przetwarzanie informacji niejawnych.

– art. 266 § 2 kk:

*Funkcjonariusz publiczny, który ujawnia osobie nieuprawnionej informację o klauzuli „zastrzeżone” lub „poufne” lub informację, którą uzyskał w związku z wykonywaniem czynności służbowych, a której ujawnienie może narazić na szkodę prawnie chroniony interes, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3.*

Funkcjonariuszem publicznym w rozumieniu art. 115 § 13 kk jest:

- 1) Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej,
- 2) poseł, senator, radny,
- 3) sędzia, ławnik, prokurator, funkcjonariusz finansowego organu postępowania przygotowawczego lub organu nadrzędnego nad finansowym organem postępowania przygotowawczego, notariusz, komornik, kurator sądowy, syndyk, nadzorca sądowy i zarządca, osoba orzekająca w sprawach o wykroczenia lub w organach dyscyplinarnych działających na podstawie ustawy,
- 4) osoba będąca pracownikiem administracji rządowej, innego organu państwowego lub samorządu terytorialnego, chyba że pełni wyłącznie czynności usługowe, a także inna osoba w zakresie, w którym uprawniona jest do wydawania decyzji administracyjnych,
- 5) osoba będąca pracownikiem organu kontroli państwowej lub organu kontroli samorządu terytorialnego, chyba że pełni wyłącznie czynności usługowe,
- 6) osoba zajmująca kierownicze stanowisko w innej instytucji państwowej,
- 7) funkcjonariusz organu powołanego do ochrony bezpieczeństwa publicznego albo funkcjonariusz Służby Więziennej,
- 8) osoba pełniąca czynną służbę wojskową,
- 9) pracownik międzynarodowego trybunału karnego, chyba że pełni wyłącznie czynności usługowe.

W drugiej części prezentacji przedstawiono niektóre wymagania dotyczące ochrony informacji niejawnych przetwarzanych w systemach teleinformatycznych działających w technologii chmury, których spełnienie jest obligatoryjne przy uzyskiwaniu świadectwa akredytacji systemu teleinformatycznego upoważniającego do przetwarzania informacji niejawnych lub do uzyskania pozytywnej oceny bezpieczeństwa systemu teleinformatycznego o klauzuli „zastrzeżone”. Przewidywane rodzaje problemów związane z przetwarzaniem informacji niejawnych w systemie TI działającym w technologii chmury zobrazowano w poniższej tabeli.

Informacje niejawne – niektóre wymagania	Przetwarzanie w chmurze – uwagi i problemy
<b>ODPOWIEDZIALNOŚĆ</b>	
<p><b>Art. 14 UOIN:</b> <i>Kierownik jednostki organizacyjnej, w której są przetwarzane informacje niejawne, odpowiada za ich ochronę, w szczególności za zorganizowanie i zapewnienie funkcjonowania tej ochrony.</i></p> <p><b>Art. 48 ust. 10 UOIN</b> <i>W przypadku gdy system, o którym mowa w ust. 9 [system TI do klauzuli „zastrzeżone” – przyp. aut. art.], będzie funkcjonował w więcej niż jednej jednostce organizacyjnej, akredytacji, o której mowa w ust. 9, udziela kierownik jednostki organizującej system.</i></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Odpowiedzialność za ochronę informacji niejawnych przetwarzanych w chmurze jest rozłożona na wiele podmiotów.</li> <li>2. Informacje są przetwarzane w systemach TI należących do wielu podmiotów zapewniających różną politykę bezpieczeństwa, często zależnych od lokalnego prawa.</li> <li>3. Kwestia odpowiedzialności prawnej za ochronę informacji niejawnych jednego kraju na terytorium innego jest nierozstrzygnięta (niejednoznaczność i niespójność przepisów prawa).</li> <li>4. Możliwość zdeponowania informacji niejawnych u usługodawców (właścicieli chmury) na czas ich przetwarzania w chmurze.</li> </ol>

<b>OBSZAR PRZETWARZANIA INFORMACJI NIEJAWNYCH</b>	
<p><b>Art. 49 UOIN:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <i>Kierownik jednostki organizacyjnej jest odpowiedzialny za wyznaczenie obszarów wytwarzania, przetwarzania i przechowywania informacji niejawnych (szacowanie ryzyka).</i></li> <li>2. <i>Systemy TI dedykowane do przetwarzania informacji niejawnych są szczegółowo zdefiniowane w dokumentacji bezpieczeństwa (SWBS i PBE) zatwierdzonej przez ABW lub SKW.</i></li> <li>3. <i>Systemy TI muszą być akredytowane przez ABW lub SKW, a od klauzuli „poufne” wyżej także audytowane.</i></li> <li>4. <i>Systemy TI przetwarzające informacje do klauzuli „zastrzeżone” są akredytowane do przetwarzania informacji niejawnych przez kierownika jednostki organizacyjnej. Dokumentacja bezpieczeństwa jest oceniana przez ABW lub SKW.</i></li> <li>5. <i>Dokonywanie jakichkolwiek zmian w systemie TI jest dopuszczalne wyłącznie na zasadach opisanych w UOIN (szacowanie ryzyka).</i></li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Utrudnione, a w niektórych przypadkach wręcz niemożliwe, jest precyzyjne wskazanie obszarów, w których są przechowywane informacje niejawne. Rozproszenie usług, sprzętu, nośników danych, będące zaletami dla technologii chmury, nie idzie w parze z wymaganiami dotyczącymi informacji niejawnych w zakresie pełnej wiedzy o obszarze przetwarzania.</li> <li>2. Systemy TI działające w technologii chmury są systemami podlegającymi częstym modyfikacjom, często dokonywanym bez wiedzy właściciela danych.</li> <li>3. Zalety systemów działających w technologii chmury, takie jak elastyczność, skalowalność, szybka reakcja na potrzeby zmian i dostosowanie się do potrzeb wszystkich klientów, mogą stanowić problem dla przetwarzania informacji niejawnych.</li> </ol>
<b>OCHRONA FIZYCZNA</b>	
<p><b>Art. 45 ust. 1 UOIN:</b></p> <p><i>Jednostki organizacyjne, w których są przetwarzane informacje niejawne, stosują środki bezpieczeństwa fizycznego odpowiednie do poziomu zagrożeń w celu uniemożliwienia osobom nieuprawnionym dostępu do takich informacji, w szczególności chroniące przed:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) <i>działaniem obcych służb specjalnych;</i></li> <li>2) <i>zamachem terrorystycznym lub sabotażem;</i></li> <li>3) <i>kradzieżą lub zniszczeniem materiału;</i></li> <li>4) <i>próbą wejścia osób nieuprawnionych do pomieszczeń, w których są przetwarzane informacje niejawne;</i></li> <li>5) <i>nieuprawnionym dostępem do informacji o wyższej klauzuli tajności niewynikającym z posiadanych uprawnień.</i></li> </ol> <p><b>Art. 46 UOIN:</b></p> <p><i>W celu uniemożliwienia osobom nieuprawnionym dostępu do informacji niejawnych o klauzuli „poufne” lub wyższej należy w szczególności:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) <i>zorganizować strefy ochronne;</i></li> <li>2) <i>wprowadzić system kontroli wejść i wyjść ze stref ochronnych;</i></li> <li>3) <i>określić uprawnienia do przebywania w strefach ochronnych;</i></li> <li>4) <i>stosować wyposażenie i urządzenia służące ochronie informacji niejawnych, którym przyznano certyfikaty.</i></li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ochrona fizyczna systemu TI (który z zasady może być wirtualny) działającego w technologii chmury jest trudna w realizacji.</li> <li>2. Przetwarzanie informacji w systemach, których strefy ochronne znajdują się w lokalizacjach, w których obowiązuje inna polityka bezpieczeństwa i różne przepisy prawa w zależności od lokalizacji systemu TI w chmurze, wiąże się z trudnościami poza-technicznymi, związanymi z rozstrzygnięciami prawnymi. Przykładem jest wymóg ochrony informacji niejawnych przed działaniem obcych służb specjalnych poza terytorium kraju, w lokalizacjach niepodległych kierownikowi jednostki organizującej system TI.</li> </ol>

<b>PRZETWARZANIE POZA STREFAMI OCHRONNYMI</b>	
<p><b>§ 10. ust 2 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 lipca 2011 r.:</b>  <i>Poufność informacji niejawnych przekazywanych w formie transmisji poza strefami ochronnymi zapewnia się przez stosowanie urządzeń lub narzędzi kryptograficznych, certyfikowanych zgodnie z art. 50 ust. 2 UOIN lub dopuszczonych w trybie art. 50 ust. 7 UOIN, odpowiednich do klauzuli tajności przekazywanych informacji.</i></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Obecnie istniejące systemy teleinformatyczne działające w technologii chmury nie są wyposażone w środki ochrony kryptograficznej, certyfikowane zgodnie z UOIN.</li> <li>2. Stosowanie odpowiednich środków ochrony utrudniają: rozproszenie sieci, dynamika zmian systemów w chmurze, potrzeba wysokiej wydajności oraz różne przepisy prawa w zależności od lokalizacji systemu.</li> </ol>
<b>INTEGRALNOŚĆ DANYCH</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Zabezpieczenia stosowane w systemie TI muszą zapewnić poufność, integralność i dostępność przetwarzania informacji niejawnych.</li> <li>2. Środki ochrony integralności informacji w systemach TI przetwarzających informacje niejawne muszą być certyfikowane (art. 50 ust.3 UOIN).</li> <li>3. Środki ochrony integralności informacji muszą zapewnić integralność danych na każdym etapie, od momentu wytworzenia do usunięcia.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Mechanizmy integralności informacji w chmurze są różnorodne, poziom ochrony nie jest jednolity.</li> <li>2. Brak informacji o występowaniu środków ochrony integralności w systemach teleinformatycznych działających w technologii chmury, certyfikowanych przez ABW lub SKW.</li> </ol>
<b>OBIEG INFORMACJI, KOPIOWANIE, UDOSTĘPNIANIE</b>	
<p><b>Art. 4 UOIN:</b>  <i>Kierownik jednostki organizacyjnej odpowiedzialny za ochronę IN organizuje obieg IN, który uwzględnia:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Wytwarzanie,</li> <li>2. Rejestrowanie,</li> <li>3. Przechowywanie,</li> <li>4. Kopiowanie,</li> <li>5. Usuwanie (niszczenie) IN.</li> </ol> <p><i>Obieg IN zapewnia rozliczalność IN, także zapoznanie i udostępnianie IN (niezależnie od formy wyrażenia).</i></p>	<p>Ze względu na cechy systemów TI wykonanych w technologii chmury, takie jak: skalowalność, szybka reakcja na potrzeby zmian, elastyczność i szeroka dostępność, obieg informacji uwzględniający jedną, wspólną politykę bezpieczeństwa, jest trudny do zrealizowania ze względów technicznych i prawnych. Rozproszenie informacji w chmurze utrudnia zastosowanie zasad ograniczających ich nieuprawnione kopiowanie i usuwanie oraz dostęp do nich.</p>
<b>USUWANIE INFORMACJI Z SYSTEMU TI</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <i>Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 lipca 2011 r.</i> określa zasady usuwania informacji niejawnych, ich niszczenia i deklasyfikacji,</li> <li>2. Informacje niejawne po wykorzystaniu powinny zostać trwale usunięte,</li> <li>3. Przepisy prawa wymuszają klasyfikowanie komponentów systemu TI, które zawierają informacje niejawne,</li> <li>4. § 17 ust. 4 <i>Rozporządzenia:</i> dopuszcza się deklasyfikowanie nośników i ich niszczenie po wykorzystaniu (poniżej klauzuli „tajne”).</li> <li>5. Wymagane są odpowiednie procedury bezpiecznej eksploatacji odnośnie do usług serwisowych i niszczenia lub utylizacji komponentów technicznych systemu TI.</li> </ol>	<p>Dane w chmurze są rozproszone, a ich położenie i liczba mogą się zmieniać w zależności od potrzeb i dostępności miejsca w chmurze (liczba nośników). Trudno wskazać skuteczne metody usuwania określonej informacji (dokumentu) z chmury. Istnieje wysokie ryzyko pozostawiania danych na nośnikach.</p>

Ze względu na ograniczenia czasowe podczas prezentacji przedstawiono wyłącznie podstawowe wymagania dotyczące systemów TI przetwarzających informacje niejawne. Poinformowano audytorium, że prezentacja nie wyczerpuje całości zagadnienia. Zaznaczono, że nie objęła ona m.in. kwestii dostępu do informacji niejawnych

poszczególnych osób oraz wymagań dotyczących ochrony elektromagnetycznej (stref sprzętowej ochrony elektromagnetycznej, urządzeń klasy TEMPEST<sup>2</sup>).

Podsumowując prezentację ABW, można uznać, że wobec zbyt optymistycznego podejścia do przetwarzania danych instytucji państwowych w systemach TI w technologii chmury zwróciła ona uwagę uczestników konferencji na wiele problemów z tym związanych. Z rozmów przeprowadzonych podczas konferencji wynikało, że niektórzy gestorzy systemów TI nie są w pełni świadomi wymagań technicznych, prawnych i organizacyjno-proceduralnych wynikających z przepisów, których spełnienie jest niezbędne do przetwarzania informacji niejawnych. W związku z powyższym nasunął się wniosek, że niezbędne jest poszerzenie wiedzy dotyczącej ochrony informacji niejawnych na przykład poprzez organizowanie przez funkcjonariuszy ABW szkoleń m.in. dla administratorów i inspektorów bezpieczeństwa teleinformatycznego.

W podsumowaniu prezentacji potwierdzono, że ABW, jako organ wyposażony w szczególne prawa i obowiązki w zakresie ochrony informacji niejawnych, dostrzega możliwość przetwarzania tego typu danych w systemach TI wykonanych i działających w technologii chmury tylko w przypadku spełniania przez te systemy wszystkich wymagań niezbędnych do ochrony takich informacji.

---

<sup>2</sup> Norma TEMPEST (*Temporary Emanation and Spurious Transmission*), ustanowiona w Stanach Zjednoczonych na zlecenie Pentagonu, jest sposobem zabezpieczania przed niekontrolowaną emisją promieniowania elektromagnetycznego, generowanego przez rozmaite urządzenia, w tym komputery (norma ta powstała w latach 50.). Promieniowanie takie może być wykorzystywane przy użyciu specjalnych urządzeń odbiorczych do „podśluchiwania” pracujących komputerów. Stosowanie sprzętu klasy TEMPEST gwarantuje bezpieczeństwo procesu przetwarzania danych i wyklucza możliwość przechwytywania poufnych informacji. Ze względu na szczególną wagę dla bezpieczeństwa państwa zarówno normy, jak i technologia TEMPEST, są utajnione.



**Jarosław Korbacz**  
**Krzysztof Jaworowicz**

## **W kierunku bardziej efektywnego zwalczania zorganizowanej przestępczości azjatyckiej godzącej w ekonomiczne interesy Unii Europejskiej**

– zakończenie projektu grantu unijnego współfinansowanego przez Komisję Europejską (OLAF – Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych) w ramach programu HERCULE II na lata 2007–2013

W dniu 31 sierpnia 2012 r. Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego zakończyła projekt pt. *W kierunku bardziej efektywnego zwalczania zorganizowanej przestępczości azjatyckiej godzącej w ekonomiczne interesy Unii Europejskiej*<sup>1</sup>. Projekt ten był współfinansowany przez Komisję Europejską (OLAF – Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych) w ramach *Programu Hercule II na lata 2007–2013: Program na rzecz wspierania działalności w dziedzinie ochrony interesów finansowych Unii Europejskiej*<sup>2</sup>.



**Rys. 1. Partnerzy ABW w projekcie.**

<sup>1</sup> Przedmiotowy projekt został szczegółowo przedstawiony w opracowaniu książkowym pt. *W kierunku bardziej efektywnego zwalczania zorganizowanej przestępczości azjatyckiej godzącej w ekonomiczne interesy Unii Europejskiej*, Warszawa 2012, Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

<sup>2</sup> Opinie wyrażone w niniejszym artykule są jedynie opiniami autorów i Komisja Europejska (OLAF) nie ponosi odpowiedzialności za sposób ich wykorzystania. Artykuł niekoniecznie odzwierciedla stanowisko lub opinię Komisji Europejskiej.



Celem projektu był rozwój i koordynacja międzynarodowej współpracy operacyjnej dotyczącej zapobiegania działalności azjatyckich zorganizowanych grup przestępczych, których aktywność jest niekorzystna dla finansowych interesów państw członkowskich oraz budżetu UE.

We wszystkich etapach projektu uczestniczyli partnerzy zagraniczni ABW: Rumuńska Służba Wywiadowcza, włoska Guardia di Finanza, niemiecki Celny Urząd Kryminalny, Policja Republiki Czeskiej, Policja Bezpieczeństwa Republiki Łotwy, litewska Służba Śledcza ds. Przesłępstw Finansowych i partnerzy krajowi: Prokuratura Generalna, Straż Graniczna oraz Ministerstwo Finansów RP reprezentowane przez Służbę Celną, Generalnego Inspektora Informacji Finansowej, Generalnego Inspektora Kontroli Skarbowej oraz Departament Wywiadu Skarbowego.

### **Etapy projektu pt. *W kierunku bardziej efektywnego zwalczania zorganizowanej przestępczości azjatyckiej godzącej w ekonomiczne interesy Unii Europejskiej***

Pierwszym etapem przedmiotowego projektu była międzynarodowa konferencja pt. *Zwalczanie oszustw szkodzących interesom finansowym Unii Europejskiej – ujęcie praktyczne w zakresie azjatyckich zorganizowanych grup przestępczych*, która odbyła się w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów w Warszawie w dniach 23–24 listopada 2011 r. Uczestniczyli w niej delegaci kilkudziesięciu krajowych i zagranicznych służb i instytucji powołanych do zwalczania przestępczości zorganizowanej. Konferencja posłużyła do stworzenia forum dyskusyjnego na temat azjatyckich zorganizowanych grup przestępczych. W trakcie wystąpień poruszano problem uwarunkowań prawnych związanych ze zwalczaniem tych grup, wytypowano obszary zagrożeń dla państw członkowskich Unii, a także wskazano kierunki współpracy europejskich służb i instytucji na poziomie krajowym oraz międzynarodowym.



**Zdj. 1. Uczestnicy międzynarodowej konferencji *Zwalczanie oszustw szkodzących interesom finansowym Unii Europejskiej – ujęcie praktyczne w zakresie azjatyckich zorganizowanych grup przestępczych*, Warszawa, 23–24 listopada 2011 r.**

Wśród zagadnień omawianych na konferencji istotne miejsce zajmowała kwestia zaniżania wartości celnej, która jest podstawowym źródłem dochodów azjatyckich grup przestępczych działających na obszarze Unii Europejskiej.

Ponadto dokonano analizy głównych patologii związanych z nielegalną działalnością tych grup, czego wynikiem było utworzenie katalogu najważniejszych zagrożeń. Znalazły się w nim:

- przemyt ludzi i towarów,
- dopuszczanie do obrotu towarów po zaniżonej wartości powodujące uszczuplenie wpływów z ceł do budżetu Unii i państw członkowskich,
- nieprawidłowości związane z wewnątrzspółnotowymi nabyciami towarów, które powodują radykalne zmniejszenie wpływów z tytułu VAT i podatku dochodowego do budżetów państw członkowskich, a także pośrednio przyczyniają się do powstania nieuczciwej konkurencji dla europejskich przedsiębiorców,
- legalizowanie środków finansowych pochodzących z przestępstw, m.in. przez inwestycje na europejskim rynku nieruchomości,
- transfer środków finansowych znacznej wartości poza obszar Unii Europejskiej – część tych środków stanowi kapitał na zakup towarów dalekowschodnich z przeznaczeniem na eksport do Europy.

Wymierną korzyścią konferencji, co znalazło swoje potwierdzenie w odzewie ze strony wielu europejskich partnerów ABW, było uświadomienie służbom i instytucjom państw Unii Europejskiej wielu zagrożeń dla budżetów Unii Europejskiej i poszczególnych państw członkowskich powodowanych przez azjatyckie zorganizowane grupy przestępcze (efekt prewencyjny). Złożoność problematyki rozpoznawania azjatyckich struktur przestępczych, na którą składa się m.in. transgraniczna aktywność grup oraz silna hermetyczność środowiska, wymagają przede wszystkim zacieśnienia współpracy na płaszczyźnie operacyjnej poprzez wzmocnienie współdziałania służb.

Uzyskaniu tego celu podporządkowana była połączona z warsztatami wizyta studyjna pt. *Współpraca transgraniczna w zwalczaniu nielegalnych transportów towarów azjatyckich*, która odbyła się w dniach 28–29 marca 2012 r. w Gdyni. Był to kolejny etap przedmiotowego projektu.

Podczas wizyty studyjnej partnerzy projektu szczegółowo zapoznali się z procedurami celnymi oraz działaniami służb i instytucji odpowiedzialnymi za bezpieczny obrót towarowy UE z państwami Dalekiego Wschodu w portach unijnych. Wymiana doświadczeń oraz know-how uczestników wizyty studyjnej pozwoliła na dokonanie analizy konkretnych przypadków ujawnień nielegalnych transportów towarów pochodzenia dalekowschodniego w aspekcie naruszeń praw intelektualnych (fałszowanie znaków towarowych), a także prania pieniędzy. Korzystając z dobrych praktyk stosowanych przez ABW oraz partnerów krajowych i zagranicznych w ramach zwalczania azjatyckiej przestępczości zorganizowanej, wypracowano schematy efektywnego przeciwdziałania nielegalnemu importowi towarów dalekowschodnich i walki z tym zjawiskiem, jak również inną pozaprawną aktywnością azjatyckich grup przestępczych. W toku dyskusji potwierdzono, że kluczem do powodzenia w zwalczaniu azjatyckiej przestępczości jest natychmiastowe po otrzymaniu informacji operacyjnej od służby partnerskiej podjęcie działania na poziomie międzynarodowym. Równolegle należy zainicjować współpracę między organami krajowymi, wśród których muszą znaleźć się służby celne, służby podatkowe, prokuratura, służby odpowiedzialne za przeciwdziałanie praniu pieniędzy oraz służby graniczne.

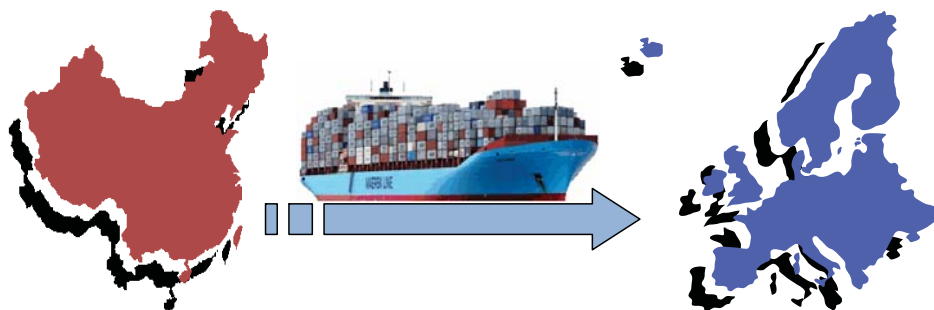


**Zdj. 2. Terminal kontenerowy na terenie Portu Morskiego w Gdyni.**

Aktywny udział krajowych i zagranicznych partnerów w poszczególnych etapach projektu, a zwłaszcza w międzynarodowym treningu połączonym z ćwiczeniami, zatytułowanym *Praktyczne aspekty przesyłki niejawnie nadzorowanej w kontekście zwalczania azjatyckich zorganizowanych grup przestępczych*, który odbył się w dniach 29–31 maja 2012 r., stanowił podsumowanie projektu. Jednocześnie stał się silnym bodźcem do zintensyfikowania współpracy opartej na wzajemnym zaufaniu i zrozumieniu w podejmowanych działaniach analitycznych i operacyjnych. Celem organizatorów treningu była przede wszystkim realizacja praktycznych ćwiczeń polegających na przetestowaniu współpracy i koordynacji działań pomiędzy uczestnikami projektu w zakresie przygotowania i przeprowadzenia procedury przesyłki niejawnie nadzorowanej oraz realizacji procesowej. Międzynarodowy trening połączony z ćwiczeniami praktycznymi pozwolił przedstawicielom Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz krajowym i zagranicznym partnerom na wypracowanie dobrych praktyk i know-how w zakresie zwalczania azjatyckiej przestępczości zorganizowanej, a także na usprawnienie i ujednoczenie procedur przekazywania i wymiany informacji służących poszerzeniu współpracy służb zwalczających azjatycką zorganizowaną przestępczość ekonomiczną.

W ramach wspomnianego treningu, przedstawiono hipotetyczną, ale opartą na dotychczasowych doświadczeniach ABW sytuację dotyczącą próby przemytu na wspólnotowy obszar celny przez port morski UE kontenera zawierającego papierosy, za które nie uiszczono opłat celnych i podatkowych.

Podczas treningu zaprezentowano procedury działań ABW, przy wykorzystaniu uprawnień wynikających z artykułów 27 i 30 *Ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu*. Zaprezentowano poszczególne etapy działań obejmujące m.in. czynności rozpoznawcze, współpracę międzynarodową, analizę kryminalną oraz wykorzystanie kontroli operacyjnej. Efektem finalnym była symulacja realizacji procesowej przeprowadzona przez funkcjonariuszy pododdziałów antyterrorystycznych ABW i Straży Granicznej.



Rys. 2. Kanał przemytu papierosów z Chin na obszar UE.



Zdj. 3. Zatrzymanie członków zorganizowanej grupy przestępczej przez funkcjonariuszy ABW i SG.

Wymiernym efektem dyskusji prowadzonych podczas poszczególnych etapów projektu, a także wynikiem innowacyjności projektu, opartego na rozwoju interoperacyjności transgranicznej w identyfikacji oraz zwalczaniu azjatyckich zorganizowanych grup przestępczych było wypracowanie przez wszystkich partnerów projektu rekomendacji, które odwołują się do najlepszych praktyk stanowiących o bezpieczeństwie ekonomicznym Unii Europejskiej.

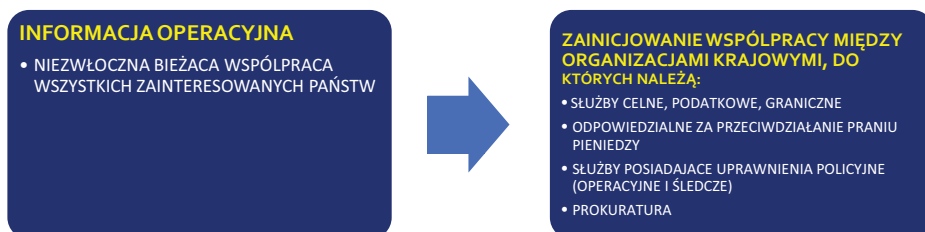
Wśród rekomendacji należy wymienić cztery główne kierunki, w których powinny podążać europejskie służby podejmując działania służące identyfikowaniu, zapobieganiu i zwalczaniu azjatyckiej przestępczości zorganizowanej.

## 1. Uzyskanie efektu synergii w działaniach służb i instytucji krajowych oraz zagranicznych

Kluczowym elementem efektywnego rozpoznawania i zwalczania transgranicznej aktywności azjatyckich grup przestępczych jest utworzenie zespołów roboczych, których zadaniem będzie dążenie do maksymalnego wykorzystania naturalnego podziału kompetencji różnych organów i instytucji administracji państwowej (służby specjalne, służby celne, graniczne, skarbowe, prokuratura) w celu zwalczania patologii. Priorytetem jest osiągnięcie efektu synergii. Współpraca służb oparta na wzajemnym



uzupełnianiu się ich kompetencji i know-how zwiększa współdziałanie w skutecznym identyfikowaniu, monitorowaniu oraz zwalczaniu zjawiska nielegalnego importu towarów z Dalekiego Wschodu oraz transferu środków finansowych poza obszar UE. Istotnym elementem pracy służb i instytucji państw członkowskich, skierowanej na zwalczanie przestępczości zorganizowanej, pozostaje informacja operacyjna, która po szybkiej weryfikacji i ustaleniu jej międzynarodowego charakteru, daje podstawę do natychmiastowego podjęcia wspólnych działań operacyjno-rozpoznawczych.



**Rys. 3. Schemat działań prowadzących do osiągnięcia efektu synergii w walce z transgraniczną aktywnością azjatyckich zorganizowanych grup przestępczych.**

## **2. Wspólne akcje kontrolne, współpraca operacyjna oraz współpraca w realizacjach procesowych**

Wynikiem wspólnych działań służb państw członkowskich jest walka z patologiami uderzającymi w porządek finansowy oraz likwidacja nieuczciwej konkurencji, jaką dla przedsiębiorców prowadzących legalną działalność stanowią azjatyckie grupy przestępcze. Działania służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo państw członkowskich i całej UE muszą uwzględniać intensywny rozwój wymiany handlowej z krajami Dalekiego Wschodu oraz jej skalę. Obszary działań kontrolnych powinny być definiowane w porozumieniu z zespołami roboczymi. W zależności od charakteru identyfikowanego zagrożenia, w każdym zespole roboczym jedna ze służb powinna spełniać rolę koordynatora. W Polsce tę rolę odgrywa ABW, która widząc konieczność usprawnienia koordynacji działań służb krajowych w zakresie walki ze zjawiskiem zorganizowanej przestępczości azjatyckiej, była głównym inicjatorem podpisanego 22 czerwca 2011 r. *Porozumienia pomiędzy Generalnym Inspektorem Kontroli Skarbowej, Generalnym Inspektorem Informacji Finansowej, Szefem Służby Celnej i Szefem Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Komendantem Głównym Straży Granicznej o współdziałaniu w zakresie zwalczania przestępczości zorganizowanej z obszaru relacji handlowych i finansowych między Rzeczpospolitą Polską a krajami azjatyckimi.*

## **3. Współpraca z instytucjami i służbami państw azjatyckich w uzyskiwaniu danych**

Istotnym problemem w prowadzonym rozpoznaniu azjatyckich grup przestępczych jest brak podstawowych danych dotyczących faktycznych cen towarów importowanych nielegalnie z Azji, a także utrudnienia w identyfikowaniu osób i podmiotów zaangażowanych w nielegalny proceder. Dlatego koniecznym warunkiem skutecznego zwalczania azjatyckich zorganizowanych grup przestępczych jest nawią-

zanie współpracy z instytucjami i służbami państw azjatyckich w celu zwiększenia efektywności wymiany informacji.

#### **4. Upowszechnienie dobrych praktyk**

Proponowane działania znajdują odzwierciedlenie w rozwiązaniach wypracowanych w ramach zespołów roboczych, działających w poszczególnych państwach Unii Europejskiej, analizie ryzyka prowadzonej na bieżąco przez administracje celne Unii, a także wymianie informacji operacyjnych pomiędzy służbami zwalczającymi przestępczość zorganizowaną.

Skuteczne rozwiązania muszą zostać przeniesione na grunt całej Unii, gdyż jedynie ujednolicenie metod zwalczania patologii oraz konsekwencja w ich stosowaniu gwarantują sukces w walce z azjatyckimi zorganizowanymi grupami przestępczymi.

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego podejmując się realizacji współfinansowanego przez Komisję Europejską projektu pt. *W kierunku bardziej efektywnego zwalczania zorganizowanej przestępczości azjatyckiej godzącej w ekonomiczne interesy Unii Europejskiej*, ustanowiła nową jakość w działaniach skierowanych przeciwko azjatyckim zorganizowanym strukturom przestępczym działającym na terenie UE. Szeroki odzew ze strony europejskich służb specjalnych oraz instytucji zajmujących się zwalczaniem przestępczości zorganizowanej potwierdził konieczność kontynuowania rozpoznania w tym kierunku.

Arkadiusz Iwaniuch, Marek Szczur-Sadowski

## Promocja na pierwszy stopień oficerski oraz odsłonięcie popiersia patrona COS ABW – gen. dyw. Stefana Roweckiego „Grota”

W dniu 26 września 2012 r. w Centralnym Ośrodku Szkolenia Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w Emowie odbyła się uroczysta promocja funkcjonariuszy ABW na pierwszy stopień oficerski. Przystąpiło do niej 32 funkcjonariuszy ABW – absolwentów szkolenia oficerskiego. Przed rozpoczęciem promocji prof. Krystyna Rowecka-Trzebiecka, bratanica gen. Stefana Roweckiego, odsłoniła Jego popiersie w asyście szefa ABW gen. bryg. Krzysztofa Bondaryka i prof. Andrzeja Kunerta, sekretarza Rady Ochrony Pamięci Walk i Męczeństwa. Pomnik został wykonany na podstawie projektu Barbary i Marka Moderau, znakomitych rzeźbiarzy, autorów m.in. pomnika ofiar katastrofy smoleńskiej na Cmentarzu Powązkowskim w Warszawie i koncepcji architektonicznej cmentarza oficerów polskich, ofiar zbrodni stalinowskich w Bykowni na Ukrainie. Fundatorem monumentu jest Rada Ochrony Pamięci Walk i Męczeństwa.

Ceremonia mianowania nowych oficerów odbyła się na wzór wojskowy. Aktu promowania dokonał szef ABW, gen. bryg. Krzysztof Bondaryk. Szabla promocyjna – szabla polska oficera kawalerii, wzór 1917, tzw. radziwiłłówka – została użyczona na tę okazję przez Muzeum Wojska Polskiego. W wystąpieniu zamykającym ceremonię promocji szef ABW powiedział: *Każdy z nowo mianowanych oficerów poczuł na ramieniu symboliczny ciężar zobowiązania, jakie na siebie przyjął. Odwołanie do rytuału pasowania na rycerza to nie przypadkowy gest, ale wyraz istoty naszej służby. Nie nosimy zbroi na co dzień, nie nosimy nawet mundurów, jednak każdy „rycerz” Rzeczypospolitej ową rycerskość, szlachetność, godność powinien mieć w sobie. Podobno ta szabla została znaleziona na polu walki. Należała do jakiegoś bezimiennego żołnierza, który broniąc ojczyzny, zginął w bitwie warszawskiej 1920 r. Mam nadzieję, że nikt z tu obecnych nie będzie musiał ponosić takiej ofiary, a nasza codzienna praca – ochrona bezpieczeństwa Polski – będzie na tyle skuteczna, że nasze państwo już nigdy nie stanie w obliczu zagrożenia godzącego w podstawy jego istnienia. To wasze zadanie.*

Na zakończenie uroczystości szef ABW gen. bryg. Krzysztof Bondaryk wręczył nagrody zwycięzcom pierwszej edycji zawodów strzeleckich służb specjalnych RP, które odbyły się w dniach 25–26 września br. na terenie COS ABW. Szczególna nagroda przypadła zwycięzcy w konkurencji indywidualnej „shot-off”, który został wyróżniony statuetką gen. Stefana Roweckiego autorstwa znakomitej rzeźbiarki-medaliera – Anny Wątróbskiej-Wdowiarskiej.

W uroczystości uczestniczył minister spraw wewnętrznych Jacek Cichocki (nadzorujący służby specjalne), posłowie na Sejm RP, szefowie innych polskich służb specjalnych oraz przedstawiciele licznych urzędów i instytucji. Gośćmi szczególnymi byli członkowie rodziny Generała, Pani prof. Krystyna Rowecka-Trzebiecka i Filip Chrzanowski, oraz weterani II wojny światowej, na czele z Prezesem Światowego Związku Żołnierzy Armii Krajowej, Panem Stanisławem Oleksiakiem.





Zdj. 1. Poczty sztandarowe: Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Kompanii Reprezentacyjnej Wojska Polskiego, Armii Krajowej, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Agencji Wywiadu.



Zdj. 2. Odslonięcie pomnika gen. dyw. Stefana Roweckiego „Grota”. Od lewej: sekretarz Rady Ochrony Pamięci Walk i Męczeństwa prof. Andrzej Kunert oraz szef ABW gen. bryg. Krzysztof Bondaryk. Kwiaty składa prof. Krystyna Rowicka-Trzebiecka (bratanica Generała).



Zdj. 3. Od lewej: wiceprezes Zarządu Głównego Światowego Związku Żołnierzy Armii Krajowej Tadeusz Filipkowski, Sekretarz Rady Ochrony Pamięci Walk i Męczeństwa prof. Andrzej Kunert, posłanka na Sejm RP Elżbieta Radziszewska, prezes Zarządu Głównego Światowego Związku Żołnierzy Armii Krajowej Stanisław Oleksiak, prof. Krystyna Rowicka-Trzebicka, szef ABW gen. bryg. Krzysztof Bondaryk.



Zdj. 4. Mianowanie funkcjonariuszy ABW na pierwszy stopień oficerski przez szefa Agencji gen. bryg. Krzysztofa Bondaryka.





Zdj. 5. Przemówienie szefa ABW gen. bryg. Krzysztofa Bondaryka do mianowanych na pierwszy stopień oficerski funkcjonariuszy ABW oraz zebranych gości.



Zdj. 6. Popiersie patrona COS ABW gen. dyw. Stefana Roweckiego „GROTA”.

## O autorach

### *About the Authors*

**Krzysztof Bodziony**, ppłk, b. funkcjonariusz Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

**Piotr Chlebowicz**, dr, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie.

**Renata Dąbrowska**, kpt., Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

**Agnieszka Domin-Kuzma**, doktorant Krakowskiej Akademii im. A. Frycza Modrzewskiego.

**Adam Dytkowski**, absolwent Uniwersytetu Warszawskiego, autor pracy wyróżnionej w konkursie szefa ABW na najlepszą pracę licencjacką (magisterską) z dziedziny bezpieczeństwa wewnętrznego.

**Krzysztof Foryciarz**, absolwent politologii Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach.

**Piotr Herbowski**, dr, Wydział Zamiejscowy Szkoły Wyższej Psychologii Społecznej w Poznaniu.

**Arkadiusz Iwaniuch**, por., Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

**Krzysztof Izak**, mjr, Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

**Bartosz Jagodziński**, referent Wydziału Egzekucji Izby Celnej we Wrocławiu.

**Krzysztof Jaworowicz**, mjr, Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

**Jarosław Korbacz**, mjr, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

**Justyna Kostarska-Seliga**, kpr., Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

**Andrzej Krzysztof Kunert**, dr hab., sekretarz Rady Ochrony Pamięci Walk i Męczeństwa.

**Piotr Majer**, dr hab., kierownik Katedry Teorii Bezpieczeństwa Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie.

**Piotr Markowski**, kpt., Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

**Tomasz Milkowski**, mł. insp., dr, zastępca komendanta Szkoły Policji w Katowicach.

**Natalia Mirska**, mgr, Krakowska Akademia im. A. Frycza Modrzewskiego.

**Leszek Pawlikowicz**, dr, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Rzeszowskiego.

**Piotr Potejko**, ppłk dr, Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

**Kamila Sacewicz**, por., Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

**Honorata Sawicka**, ppor., Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

**Marek Szczur-Sadowski**, ppłk, Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

**Marta Walencykowska**, por., Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

**Jan Widacki**, prof. dr hab., Katedra Kryminalistyki i Kryminologii Krakowskiej Akademii im. A. Frycza Modrzewskiego.

**Małgorzata Wrońska**, mgr, Krakowska Akademia im. A. Frycza Modrzewskiego.

**Jacek Wróbel**, archiwista Instytutu Pamięci Narodowej w Warszawie, były pracownik Ośrodka Studiów Wschodnich.

## **Informacja dla autorów „Przeгляdu Bezpieczeństwa Wewnętrznego”**

Redakcja zwraca się do wszystkich autorów nadsyłających teksty do druku o stosowanie następujących zasad:

1. Wszystkie teksty należy przysyłać w postaci zapisu elektronicznego (Word, Open Office) pod adresem Redakcji: redakcja.pbw@abw.gov.pl
2. Do artykułu należy dołączyć: streszczenie o objętości tekstu do pół strony wydruku komputerowego oraz notkę o autorze (zawód lub tytuł naukowy, miejsce pracy). W miarę możliwości prosimy również o nadsyłanie streszczenia w języku angielskim.
3. Autorzy powinni wypełnić dostępny na stronie Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego *Formularz zgody autora na publikację artykułu w czasopiśmie „PBW”* i przesłać go pod adresem Redakcji podanym w punkcie pierwszym.
4. Wszelkie ilustracje, zdjęcia oraz schematy, które autor chciałby umieścić w artykule, powinny być dostarczone w oddzielnych oryginalnych plikach, ich wymiary powinny być nie mniejsze, niż te, które mają być otrzymane po wydruku oraz możliwie jak najlepszej jakości (min. 600 dpi). W przypadku dostarczenia ilustracji złej jakości, Redakcja zastrzega sobie prawo do ich nieumieszczenia.
5. Należy podać źródła wszystkich materiałów ilustracyjnych (zdjęć, rysunków, wykresów, schematów, tabel itd.).
6. Na końcu podpisu pod materiałem ilustracyjnym należy stawiać kropkę.
7. Odsyłacze do przypisów powinny być umieszczone w tekście przed znakami interpunkcyjnymi – kropką kończącą zdanie (wyjątek: skrót r. – rok lub podobny), przecinkiem itd.
8. Cytaty ze źródeł i literatury przedmiotu, nazwy ustaw i innych aktów prawnych, tytuły prac naukowych, utworów literackich, muzycznych, dramatycznych, obrazów, wystaw, konferencji, sesji naukowych, konkursów należy wyróżnić kursywą.
9. W bibliografii i przypisach powinien być zachowany następujący schemat opisu:
  - a) przypis zaczynamy wielką literą (wyjątek stanowi przypis internetowy) i kończymy kropką,
  - b) przypis archiwalny: nazwa archiwum, po przecinku nazwa zespołu, sygnatura, ewentualnie tom, tytuł dokumentu (kursywą), data, karta,

### PRZYKŁAD:

AIPN, OBUiAD w Krakowie, IPN Kr 144/1, *Materiały Wojewódzkiej Komisji Kwalifikacyjnej. Oświadczenie Pawła Kosiby z dnia 4 X 1990 r.*, k. 57.

- c) druki zwarte: inicjał imienia, nazwisko autora, po przecinku tytuł (kursywą), po przecinku ewentualnie tom, po przecinku miejsce i rok wydania, po przecinku strony; po tytule publikacji zamieszczonej w pracy zbiorowej stawiamy przecinek i piszemy: w: i tytuł pracy (kursywą),

### PRZYKŁAD:

W. Nowak, *Urząd Ochrony Państwa*, w: *Historia służb specjalnych*, K. Kowalski (red.), t. 3, Warszawa 1999, PWN, s. 36.

- d) artykuły w czasopismach: inicjał imienia, nazwisko autora, po przecinku tytuł (kursywą), po przecinku tytuł czasopisma w cudzysłowie, dalej (bez przecinka) rok wydania, po przecinku tom, zeszyt, numer, część (w opisie należy stosować cyfry arabskie), po przecinku strony,

PRZYKŁAD:

W. Nowak, *Śłużba więzienna*, „Prokuratura i Prawo” 2009, nr 4, cz. 2, s. 13.

- e) wydawnictwa internetowe: adres internetowy (bez podkreśleń i hiperłączy), po przecinku w nawiasie kwadratowym informacja o dostępie (w dacie miesiąc należy podać cyfrą rzymską),

PRZYKŁAD:

<http://www.pbw.gov/abw/cat.htm>, [dostęp: 1 XII 2011].

- f) podając strony należy stosować skrót: s. i dywiz ze światłami, np.: s. 30, s. 24–27,  
g) należy stosować oznaczenia: tamże, ten sam, ta sama, *passim*, (Jeżeli zwroty tego typu rozpoczynają przypis, należy stosować wielką literę), inicjał imienia, nazwisko autora, po przecinku skrót tytułu (kursywą), po przecinku strony; nie stosujemy: *op. cit.*, *loc. cit.*,

PRZYKŁAD:

W. Nowak, *Śłużba...*, s. 12.

Tamże, s. 14.

- h) po skrócie : zob. i por. nie stawiamy dwukropka,  
i) po skrócie: cyt. za: stawiamy dwukropek.
10. W tekstach zasadniczych należy stosować ogólnie przyjęte skróty (np., itp., m.in., rkps, mps, t., z., itd.), a także z reguły: r. (rok) i w. (wiek).
  11. W tekście głównym należy stosować zapis daty: 3 lipca 1969 r.; w przypisach nazwę miesiący należy podać cyfrą rzymską, gdy występują wraz z dniem i rokiem (bez oddzielających je kropek), w innych przypadkach słownie.
  12. Należy podawać pełne imię i nazwisko osoby, która wymieniana jest w tekście po raz pierwszy.
  13. Należy podawać pełne nazwy instytucji, organizacji, urzędów itp., jeśli są wymienione w tekście po raz pierwszy.
  14. Obce nazwy organizacji oraz skróty od nich utworzone powinny być pisane antykwą (tekstem prostym).
  15. Nie należy stosować tzw. twardych spacji.
  16. Przy edycji dokumentów źródłowych należy stosować następujące zasady:
    - a) nagłówek dokumentu powinien składać się z daty powstania dokumentu, miejsca powstania dokumentu oraz – po myślniku – regestu dokumentu (data powstania dokumentu ma następujący zapis: rok, miesiąc, dzieło, a brakujące elementy daty należy uzupełnić w nawiasie kwadratowym),
    - b) ortografię i interpunkcję tekstu należy uwspółcześniać,
    - c) stosowane w dokumentach różne sposoby zapisu daty powinny być ujednolicone do następującej formy, np. 12 VIII 1946, nie należy zamieniać na liczbę rzymską nazw miesięcy pisanych słownie,



- d) wszelkie wyróżnienia w oryginalnym tekście dokumentu, dokonane przez jego twórcę, powinny być oddane za pomocą czcionki wytłuszczonej,
  - e) nawiasy ukośne /.../ powinny być zamieniane na nawiasy półokrągłe (...),
  - f) skróty słownikowe należy pozostawić bez rozwinięcia,
  - g) skróty niekonwencjonalne należy rozwijać w nawiasach kwadratowych antykwą,
  - h) opuszczenia pochodzące od wydawcy powinny być zaznaczone trzema kropkami w nawiasie okrągłym,
  - i) opuszczenia w cytacie pochodzące od autora artykułu należy zaznaczyć trzema kropkami w nawiasie kwadratowym.
17. Redakcja zastrzega sobie prawo do zwracania autorom tekstów opracowanych bez uwzględnienia powyższych zasad.
  18. Redakcja zastrzega sobie prawo do dokonywania zmian i skrótów w porozumieniu z autorem.
  19. Redakcja zwraca uwagę, że *ghostwriting*<sup>1</sup> i *guest authorship*<sup>2</sup> są przejawem nierzetelności naukowej, a wszelkie wykryte przypadki praktyk niezgodnych z zasadami etyki obowiązującej w nauce będą ujawniane, włącznie z powiadomieniem odpowiednich podmiotów (instytucji zatrudniających autorów, towarzystw naukowych, stowarzyszeń edytorów naukowych itp.).
  20. Redakcja zwraca uwagę, iż autorzy tekstów powinni w sposób przejrzysty, rzetelny i uczciwy prezentować rezultaty swojej pracy, a wszelkie przejawy nierzetelności naukowej, zwłaszcza łamanie i naruszanie zasad etyki obowiązujących w nauce, będą dokumentowane przez Redakcję.

---

<sup>1</sup> Z *ghostwriting* mamy do czynienia wówczas, gdy ktoś wniósł istotny wkład w powstanie publikacji, ale jego udział jako autora nie zostaje ujawniony lub choćby uwzględniony w podziękowaniach dołączonych do tekstu.

<sup>2</sup> Sytuacja określana też jako *honorary authorship* – osoba podana jako autor czy współautor tekstu miała znikomy udział lub wcale nie uczestniczyła w tworzeniu publikacji.