

Bartosz Węgrzynowski

Analiza działalności Centralnego Biura Antykorupcyjnego w latach 2007–2009

Colloquium nr 2, 43-70

2014

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Bartosz Węgrzynowski
Akademia Marynarki Wojennej w Gdyni

ANALIZA DZIAŁALNOŚCI CENTRALNEGO BIURA ANTYKORUPCYJNEGO W LATACH 2007–2009

STRESZCZENIE

W niniejszym artykule autor podejmuje próbę analizy specyfiki działalności Centralnego Biura Antykorupcyjnego w latach 2007–2009. Wskazano zarówno na ogólne działania podejmowane we omawianym okresie czasu, jak również odniesiono się do dwóch, głośnych medialnie spraw w których zatrzymani zostali Mirosław Garlicki oraz Beata Sawicka. Dzięki temu możliwe było wskazanie słabych i mocnych stron Centralnego Biura Antykorupcyjnego.

Słowa kluczowe:

Centralne Biuro Antykorupcyjne, służby specjalne, korupcja.

WSTĘP

Centralne Biuro Antykorupcyjne (dalej CBA) zostało powołane do życia w 2006 r. na podstawie ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym¹. Utworzenie tej służby od samego początku budziła rozliczne kontrowersje. Najczęściej wskazywano na możliwość wykorzystywania CBA do rozgrywek politycznych. Warto również wskazać, iż sama regulacja tej służby wzbudzała i nadal wzbudza spore wątpliwości. Funkcjonariusze CBA byli bowiem bohaterami wielu głośnych medialnie spraw, które poruszały opinię publiczną i znajdowały się w centrum zainteresowania środków masowego przekazu. Wystarczy chociażby wskazać na sprawę doktora Mirosława Garlickiego czy też sprawę byłej posłanki Platformy Obywa-

¹ Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej (dalej Dz. U.) z 2006 r., nr 104, poz. 708 ze zm.

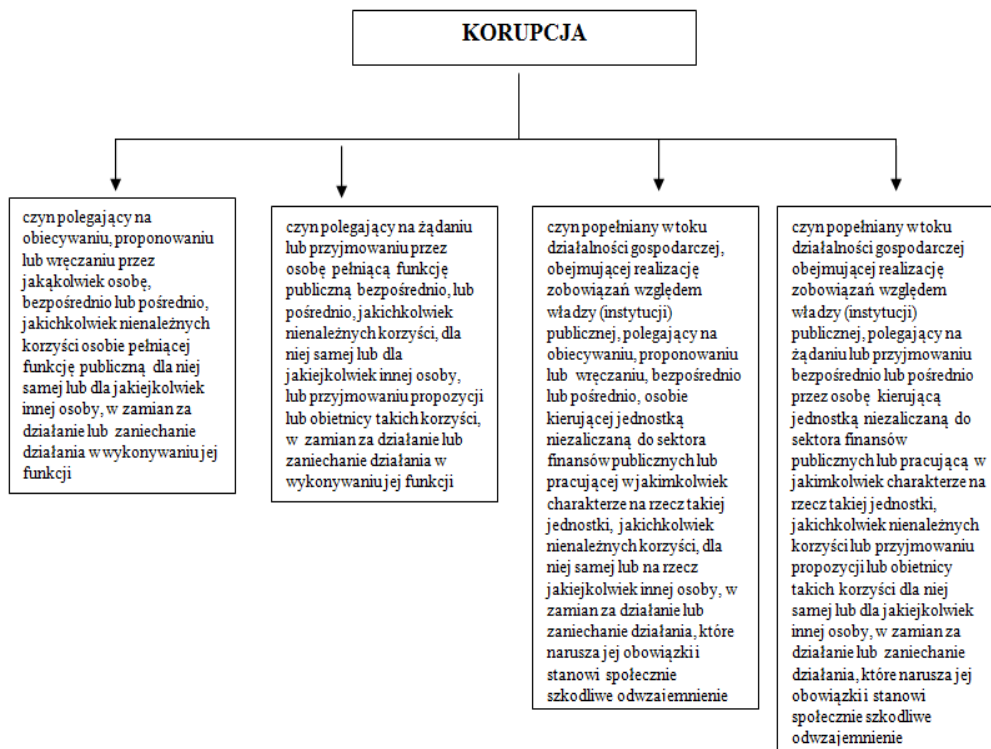
telskiej Beaty Sawickiej. Oba te przypadki, pomimo wykazania przez CBA naruszenia określonych norm prawnych, budzą pewne moralne, etyczne ale również metodologiczne wątpliwości. Między innymi w kontekście tych spraw należy zastanowić się, czy funkcjonowanie CBA w aktualnej formie ma sens oraz czy służba ta właściwie realizuje postawione przed nią zadania?

ANALIZA DZIAŁALNOŚCI CENTRALNEGO BIURA ANTYKORUPCYJNEGO

Ustawowa sfera działalności CBA została określona przez ustawodawcę dość ogólnie. Mianowicie w art. 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym czytamy, iż zostało ono powołane do „spraw zwalczania korupcji w życiu publicznym i gospodarczym, w szczególności w instytucjach państwowych i samorządowych, a także do zwalczania działalności godzącej w interesy ekonomiczne państwa”. Językowa wykładnia tego przepisu pozwala jednoznacznie stwierdzić, iż głównym zadaniem omawianej służby jest zwalczanie patologicznego zjawiska korupcji w szeroko pojętym życiu publicznym i gospodarczym. Trzeba bowiem zaznaczyć, że wymienione przez ustawodawcę instytucje państwowe i samorządowe mają charakter przykładowy i nie stanowią zamkniętego katalogu. Z kolei podejmowanie czynności, które mają na celu zwalczanie działalności godzącej w interesy ekonomiczne państwa, zdaje się być drugorzędnym spektrum działalności CBA, co może potwierdzać zakres spraw prowadzonych przez omawianą służbę.

Nie mniej dla pełnego przedstawienia a tym samym dla lepszego zrozumienia omawianej tematyki, warto jednoznacznie zdefiniować czym jest korupcja i czy jest to działalność godząca w ekonomiczne interesy państwa. Pierwsze ze wskazanych zagadnień, czyli korupcja, jest stosunkowo złożonym zjawiskiem. W literaturze przedmiotu brak jest jednolitej definicji tego zagadnienia. Dodatkowo również w ustawodawstwie nie ma jednej definicji. Świadczy to niezbiecnie o złożonej naturze i wieloaspektowości korupcji. Twórcy ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym w art. 1 ust. 3a również zdefiniowali korupcję na potrzeby działalności CBA². Definicja została zilustrowana na schemacie 1.

² Dla porównania można wskazać, iż korupcja została również zdefiniowana w Kodeksie karnym, gdzie dokonano wyraźnie rozróżnienia na korupcję czynną czyli przekupstwo (art. 228) oraz formę bierną czyli łapownictwo (art. 229).



Schemat 1. Definicja korupcji w rozumieniu ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym

Źródło: Opracowanie własne na podstawie ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, Dz. U. z 2006 r., nr 104, poz. 708 ze zm.

Jak wynika z powyższego rysunku, definicja korupcji skonstruowana na potrzeby działalności CBA jest stosunkowo szeroka. Można w niej jednakże wyodrębnić, podobnie jak w Kodeksie karnym³, formę czynną oraz formę bierną. Ustawodawca bardzo precyzyjnie określił to przestępstwo, dzięki czemu określone działanie można jasno zakwalifikować jako naruszenie przepisów prawa i tym samym implikujące rozpoczęcie działań CBA.

CBA zostało również powołane w celu zwalczania działalności, która godzi w ekonomiczne interesy państwa. Czym jest ekonomiczny interes państwa wyjaśnia bezpośrednio sam ustawodawca, podając jego legalną defini-

³ Ustawa z dnia z dnia 6 czerwca 1997 r., Kodeks karny, Dz. U. z 1997 r., nr 88, poz. 553 ze zm.

cję w art. 1 ust. 4 ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym. W myśl tej regulacji jest to każde działanie, mogące spowodować znaczną szkodę w rozumieniu art. 115 § 7 Kodeksu karnego⁴. Pomimo iż godzeniem w ekonomiczne interesy państwa może być działanie każdego typu, to musi ono być skierowane wobec konkretnych podmiotów, mianowicie:

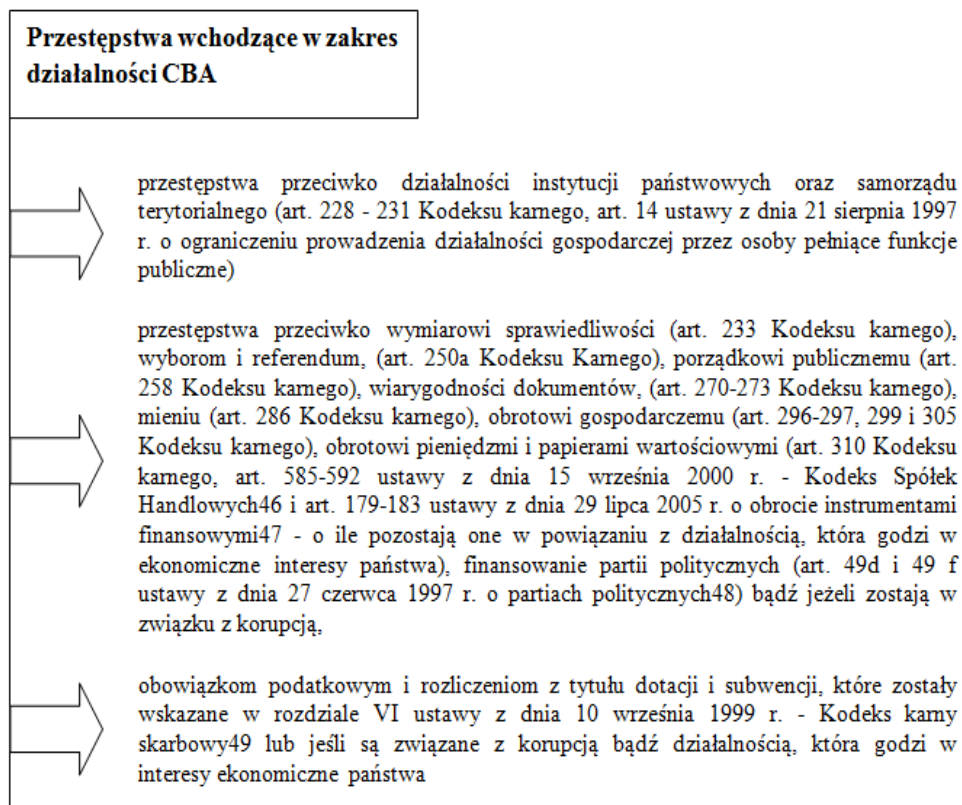
- jednostek sektora finansów publicznych w rozumieniu ustawy o finansach publicznych⁵;
- jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych a otrzymujących środki publiczne;
- przedsiębiorców z udziałem Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego.

Korupcja w życiu publicznym i gospodarczym oraz działalność godząca w ekonomiczne interesy państwa, pomimo wskazania definicji tych działań, nadal pozostają pojęciami bardzo szerokimi. W szczególności chodzi o zadania jakie należy podejmować celem realizacji wskazanej uprzednio właściwości. Ustawodawca określił owe zadania w art. 2 ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym. Należy podkreślić, że znajdujące się we wskazanym przepisie wyliczenie ma charakter wyczerpujący, o czym świadczy jego językowa wykładnia. Takie podejście z jednej strony gwarantuje jasność w zakresie prowadzonych czynności. Z drugiej zaś strony należy podnieść, iż w określonych sytuacjach konieczne może okazać się podjęcie również innych zadań co może być poczytane za złamanie obowiązujących przepisów o CBA.

Wyliczenie znajdujące się w art. 2 o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym można w zasadzie podzielić na dwie grupy. Pierwsza z nich jest to rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie określonych przestępstw wraz ze ściganiem ich sprawców. Ustawodawca wskazał na sześć takich czynów, które łącznie zostały przedstawione na znajdującym się poniżej schemacie 2.

⁴ Szkodą znacznej wartości, to szkoda przekraczająca 200 000 zł.

⁵ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, Dz. U. z 2009 r., nr 157, poz. 1240 ze zm.



Schemat 2. Przestępstwa przeciwko którym CBA prowadzi działania rozpoznawcze, zapobiegające i wykrywające

Źródło: Opracowanie własne na podstawie ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, Dz. U. z 2006 r., nr 104, poz. 708 ze zm.

Druga grupa obejmuje pozostałe zadania wchodzące w zakres działalności CBA. Po pierwsze należy wskazać na ujawnianie oraz przeciwdziałanie przypadkom nieprzestrzegania przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne⁶. Ponadto CBA została także zobligowana dokumentować podstawy oraz inicjować realizację przepisów ustawy z dnia 21 czerwca 1990 r. o zwrocie korzyści uzyskanych niesłusznie kosztem Skarbu Państwa lub innych państwowych osób prawnych⁷. Kolejne czynności wchodzące

⁶ Dz. U. z 2006 r., nr 216, poz. 1584, t. jedn.

⁷ Dz. U. z 1990 r., nr 44, poz. 255, ze zm.

w zakres obowiązków CBA sprowadzają się do ujawniania przypadków nieprzestrzegania procedur w podejmowaniu i realizacji decyzji w zakresie: prywatyzacji i komercjalizacji, wsparcia finansowego, udzielania zamówień publicznych, rozporządzania mieniem jednostek lub przedsiębiorców, przyznawania koncesji, zezwoleń, zwolnień podmiotowych i przedmiotowych, ulg, preferencji, kontyngentów, plafonów, poręczeń i gwarancji kredytowych. Ponadto prowadzi także kontrolę prawidłowości i prawdziwości oświadczeń majątkowych lub oświadczeń o prowadzeniu działalności gospodarczej osób, które sprawują funkcje publiczne⁸. Ostatnia kwestia dotyczy prowadzenia działalności analitycznej zjawisk z zakresu właściwości CBA i przedstawianie Prezesowi Rady Ministrów, Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej oraz obu izmom Parlamentu informacji w tym zakresie.

Wskazany zakres działalności CBA jednoznacznie określa modelowy sposób walki z korupcją w Polsce. Mianowicie sprowadza się on do istnienia konkretnej instytucji, która zajmuje się takimi działaniami⁹. Przed utworzeniem CBA, czyli do roku 2006, działało w naszym kraju wiele instytucji, które zajmowały się zwalczaniem przestępstw korupcyjnych, jako jednym z zadań powierzonych¹⁰. Ocena który z tych modeli jest lepszy nie jest prosta. Trzeba bowiem pamiętać o specyfice podłoża zjawiska korupcji, która w zasadzie jest różna w poszczególnych państwach. W Polsce genezy tego zjawiska należy upatrywać w czasach tzw. Rzeczypospolitej Obojga Narodów¹¹. Niemniej dla aktualnego kształtu tego zjawiska, kluczowe znaczenie miały lata 1945–1989, umownie określane okresem Polski Ludowej¹². System socjalistyczny ugruntował bowiem bardzo specyficzny model życia społecznego. Mianowicie w tym systemie powszechnym była dysfunkcja społeczna związane z brakiem wyraźnego podziału na własność prywatną i publiczną. Nadto należy wskazać powszechny brak podstawowych produktów żywnościowych. Wszystko to sprawiło, iż bardzo powszechnym było w Polsce zjawisko korupcji¹³.

⁸ Zob. art. 15 Kodeksu karnego.

⁹ Inne służby i organy również prowadzą działalność polegającą na zwalczaniu korupcji, jednakże jest ona wykrywana niejako „przy okazji” zwalczania innych przestępstw.

¹⁰ Szerzej: A. Misiuk, *Ewolucja cywilnych służb specjalnych w Polsce*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” wydanie specjalne, Warszawa 2010, s. 86 i n.

¹¹ Jest to okres 1569–1795.

¹² Zob. M. Godlewski, *Historyczne i społeczne podłoże zjawisk korupcyjnych w Polsce*, Collegium Civitas, Warszawa 2003.

¹³ Tamże.

Jak już wcześniej wskazano, jednym z zasadniczych zadań CBA jest zwalczanie korupcji. W związku z czym istotną kwestią jest umiejscowienie tej służby w strukturze państwa. Wprost z ustawy regulującej działalność CBA wynika, iż jest to urząd administracji rządowej, przy pomocy którego własne zadania realizuje Szef CBA. Ten zaś jest centralnym organem administracji rządowej, a jego działalność podlega kontroli sejmowej¹⁴. W związku z tym należy przyjąć, iż CBA stanowi swoisty element w całokształcie struktury administracji rządowej. Przy czym nie jest ono częścią żadnego działu administracji rządowej. Jest to bardzo istotne, albowiem niektóre służby specjalne takie chociażby jak Służba Kontrwywiadu Wojskowego i Służba Wywiadu Wojskowego działa w ramach działu zatytułowanego „obrona narodowa”¹⁵. Mowa więc tylko i wyłącznie o wojskowych służbach specjalnych.

Niemniej należy wskazać, że zarówno Szef jak również samo CBA, podlega nadzorowi ze strony Prezesa Rady Ministrów. Mówi o tym wprost art. 33a ust. 1 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej¹⁶. Zatem należy stwierdzić, iż CBA funkcjonuje poza strukturami administracji rządowej. Nie odbiega to od sytuacji innych cywilnych służb specjalnych. Biorąc to pod uwagę należy stwierdzić, że M. Brożek, że CBA nie jest częścią działu administracji rządowej, która jest zbiorczo określana mianem „spraw wewnętrznych”¹⁷.

Biorąc pod uwagę powyższe informacje dotyczące miejsca CBA w strukturze państwa, można określić status szefa tej służby. Mianowicie ma ona charakter czysto pozaresortowy. Taki sam status mają osoby stojące na czele innych cywilnych służb specjalnych takich jak Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego czy też Agencji Wywiadu. Aktualnie w praktyce Szef CBA jest nadzorowany przez Sekretarza Stanu w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów. Osoba ta jednocześnie sprawuje funkcję Sekretarza Kolegium do spraw Służb Specjalnych. Warto wskazać, że w poprzednim stanie prawnym taki nadzór był wykonywany przez członka Rady Ministrów – Koordynatora Służb Specjalnych. Nie mniej zmiana takowa nie wpłynęła na charakter Szefa CBA, albowiem nadzorujący go minister był „bez teki”, w związku z czym nie kierował żadnym działem administracji rządowej¹⁸.

¹⁴ Zob. art. 5 ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym.

¹⁵ M. Brożek, *Miejsce i rola Centralnego Biura Antykorupcyjnego w systemie organów państwowych na tle obowiązującego ustawodawstwa*, <http://antykorupcja.edu.pl>, s. 7.

¹⁶ Dz. U. z 2003 r. Nr 159, poz. 1548 z późn. zm.

¹⁷ M. Brożek, *Miejsce...*, dz. cyt., s. 8.

¹⁸ Możliwość powołania ministra „bez teki” daje art. 149 ust. 1 Konstytucji RP z 1997 r.

Szefa CBA powołuje i odwołuje Prezes Rady Ministrów. Winien on zasięgnąć w tym przedmiocie opinii Prezydenta, Kolegium do Spraw Służb Specjalnych jak również sejmowej komisji do spraw służb specjalnych. Jednakże takowa „konsultacja” nie ma charakteru wiążącego i nie należy jej rozpatrywać w charakterze wyrażenia zgody na danego kandydata. Stanowi ona raczej swoisty instrument, dzięki któremu urzeczywistniana jest zasada systemu parlamentarno – gabinetowego, która ma bardzo istotne znaczenie dla funkcjonowania władzy w naszym kraju¹⁹. Ponadto wskazana zasada ma również istotne znaczenie dla współpracy prowadzonej z jednej strony pomiędzy podmiotami władzy wykonawczej, z drugiej zaś dla współpracy na linii Rząd – Sejm. Współpraca ta powinna przebiegać możliwie sprawnie, gdyż odnosi się do kluczowej dla państwa sfery jaką jest bezpieczeństwo realizowane przez personalne obsadzenie stanowiska szefa jednej ze służb specjalnych. Biorąc pod uwagę aktualny stan prawny należy stwierdzić, iż dojście do porozumienia w przedmiocie wyboru szefa CBA wynika z praktyki i dobrych obyczajów aniżeli jest implikowane przepisami prawa²⁰.

Stanowisko Szefa CBA ma charakter kadencyjny. Oznacza to, iż sprawuje on swoją funkcję przez okres czterech lat i ponownie może być powołany tylko jeden raz. Ustawodawca jasno określił jakie kryteria musi spełniać osoba, która sprawuje wskazany urząd. Wymagania te zostały w sposób enumeratywny określone w art. 7 ust. 1 ustawy i Centralnym Biurze Antykorupcyjnym i są one następujące:

- posiadanie wyłącznie polskiego obywatelstwa;
- posiadanie pełni praw publicznych;
- nieskazitelna postawa moralna, obywatelska i patriotyczna;
- niekaranie za przestępstwo popełnione umyślnie, które jest ścigane z oskarżenia publicznego bądź przestępstwo skarbowe;
- spełnienie wymagań określonych w przepisach o ochronie informacji niejawnych w zakresie dostępu do informacji stanowiących tajemnicę państwową, oznaczonych klauzulą „ściśle tajne”;
- posiadanie wyższego wykształcenia;
- niemożliwość pełnienia służby zawodowej, pracy i współpracy z organami bezpieczeństwa państwa, które są wymienione w art. 534 ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej

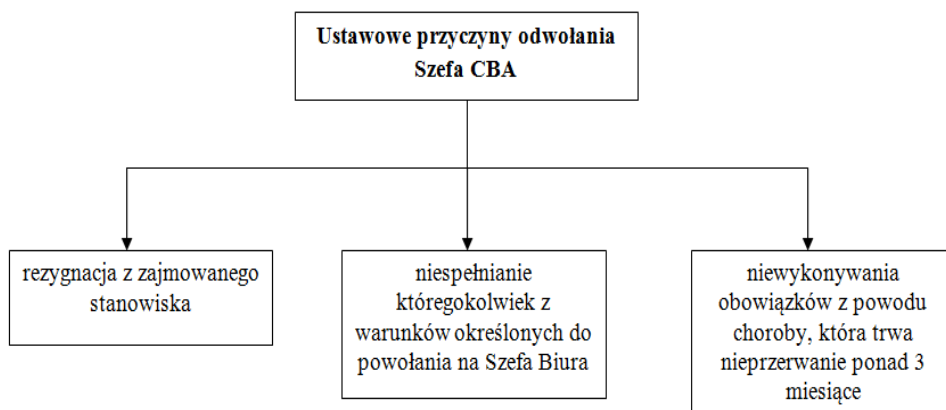
¹⁹ W. Skrzydło, *Ustrój polityczny RP w świetle Konstytucji z 1997 r.*, Zakamycze 2002, s. 76 i n.

²⁰ M. Brożek, *Miejsce...*, dz. cyt., s. 9.

– Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu²¹ oraz zajmowanie stanowiska sędziego, który orzekając uchybił godności urzędu, sprzeniewierzając się niezawisłości sędziowskiej.

Ponadto należy również wskazać, że Szef CBA jak również jego zastępcy, nie mogą jednocześnie pełnić żadnej innej funkcji publicznej, nie mogą pozostawać w stosunku pracy z innym podmiotem, jak również zakazane jest podejmowanie innego zajęcia zarobkowego poza służbą. Apolityczność omawianej służby ma zapewnić brak przynależności do partii, uczestnictwo w niej a nawet niemożliwość podejmowania jakichkolwiek działań na jej rzecz. Wskazane kryteria nie wydają się być nazbyt ostre, szczególnie jeśli weźmie się pod uwagę specyfikę stanowiska – szef służby specjalnej.

O ile personalny wybór Szefa CBA ma w praktyce charakter dowolny (jedyne warunki to spełnienie wskazanych kryteriów), o tyle warunki odwołania takiej osoby zostały przez ustawodawcę precyzyjnie określone. Mówi o tym wprost art. 8 ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym. Przewidziane zostały trzy takowe sytuacje, które zostały przedstawione na poniższym schemacie 3.



Schemat 3. Przyczyny odwołania Szefa CBA

Źródło: Opracowanie własne na podstawie ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, Dz. U. z 2006 r., nr 104, poz. 708 ze zm.

²¹ Dz. U. z 1998 r., nr 155, poz. 1016, z późn. zm.

Dla porównania warto również wskazać, jakie wymagania zostały przewidziane dla funkcjonariuszy CBA. Są one następujące²²:

- posiadanie wyłącznie obywatelstwa polskiego;
- korzystanie z pełni praw publicznych;
- nieskazitelna postawa moralna, obywatelska i patriotyczna;
- brak skazania za popełnione umyślnie przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego lub przestępstwo skarbowe;
- rękojmia zachowania tajemnicy stosownie do wymogów określonych w przepisach o ochronie informacji niejawnych;
- wykształcenie co najmniej średnie i wymagane kwalifikacje zawodowe oraz zdolność fizyczna i psychiczna do pełnienia służby;
- osoba nie pełniła służby zawodowej, nie pracowała i nie była współpracownikiem organów bezpieczeństwa państwa, wymienionych w art. 5 ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu.

Wymagania jakie musi spełniać kandydat na funkcjonariusza CBA nie są zbyt wygórowane. Część z nich ma charakter czysto subiektywny, jak choćby nieskazitelność postawy np. patriotycznej. Jest to czynnik którego nie można zmierzyć w żaden sposób. W związku z czym podlega to tylko i wyłącznie subiektywnej ocenie osób prowadzonych „rekrutację”. Bowiem uzależnienie oceny takiej postawy od np. braku notowania w aktach policyjnych za określone czyny, nie wydaje się tutaj trafny i wystarczający. W związku z czym każda osoba przyjęta do pracy jako funkcjonariusz CBA zostaje obdarzona swego rodzaju kredytem zaufania w tym zakresie. Te same uwagi odnoszą się również do Szefa CBA, jednakże w tym aspekcie nabierają one znacznie większej rangi.

O niedoskonałości wskazanych regulacji zdawał sobie sprawę ustawodawca, wpisując w art. 8 ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, że Szef CBA może zostać odwołany jeśli nie spełnia warunków przewidzianych dla tego stanowiska. Bez wątplenia zapis ten odnosi się do aspektów podlegających subiektywnej ocenie, takich właśnie jak nieskazitelna postawa moralna, obywatelska i patriotyczna. Nie sposób bowiem wyobrazić sobie sytuację w której szef służby specjalnej zostaje odwołany, gdyż okazało się

²² Zob. art. 48 ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym.

że nie posiada on przykładowo wyższego wykształcenia. Taka sytuacja byłaby absurdalna²³.

Przedstawiona powyżej ogólna analiza teoretycznych aspektów działalności CBA pozwala jedynie na połowiczną ocenę tej służby specjalnej. Konieczne jest zatem odniesienie się do konkretnych działań podjętych przez CBA. Kwestię tę można rozpatrywać dwojako. Po pierwsze w odniesieniu do całokształtu podjętych działań w określonym roku. Dzięki temu możliwe jest wskazanie skali na jaką realizuje ustawowe zadania omawiana służba. Po drugie warto odnieść się do konkretnych spraw, gdyż pozwoli to na dokonanie oceny metod i sposobu działalności CBA. Takie całościowe podejście do analizowanej problematyki zdaje się być najlepszym rozwiązaniem. W związku z czym przedmiotem dalszych rozważań będzie działalność CBA w latach 2007–2009 jak również dwie głośne medialne sprawy: pierwsza dotycząca Mirosława Garlickiego, druga byłej posłanki Platformy Obywatelskiej Beaty Sawickiej.

W pierwszym pełnym roku swej działalności – 2007 – CBA prowadziło 284 postępowania przygotowawczych oraz 51 postępowań operacyjnych. W ramach tych działań łącznie przedstawiono 168 osobom 387 zarzutów, zaś wobec 59 osób zastosowano środek zapobiegawczy jakim jest tymczasowe aresztowanie. Na poczet przyszłych i ewentualnych kar zabezpieczono mienie o wartości 12 972 000 zł (w jego skład wchodziły zarówno nieruchomości, ruchomości jak również instrumenty finansowe). Należy również wskazać, że funkcjonariusze CBA, dzięki prowadzonym działaniom operacyjno-śledczym, przechwycili narkotyki o wartości pod 1 000 000 zł²⁴.

W ramach powyżej wskazanych czynności, CBA podejmowało działania, które miały na celu wykrycie działań korupcyjnych w różnych sferach działalności. Główny nacisk był kładziony na następujące obszary: przestępczość urzędników wysokiego szczebla, przestępczość w instytucjach samorządowych, przestępstwa korupcyjne popełniane przez wysokich urzędników państwowych poza granicami kraju, przestępstwa korupcji wymiaru sprawiedliwości, przestępstwa korupcji w służbie zdrowia, przestępstwa korupcji w sferze obrotu gospodarczego, przestępstwa godzące w interes ekonomiczny kraju. Ponadto funkcjonariusze CBA zdołali wykryć także szereg innych

²³ Bardziej trafne wydają się być w tym zakresie zapisy dotyczące odwołania Szefa ABW i AW, gdzie ustawodawca posłużył się zwrotem „utrata predyspozycji niezbędnych do zajmowania stanowiska”.

²⁴ *Informacje o wynikach działalności Centralnego Biura Antykorupcyjnego w 2007 roku*, s. 3 – <http://cba.gov.pl>.

przestępstw, które ujawniono przy okazji prowadzenia czynności w ramach wskazanych obszarów.

Warto, chociażby w celach poglądowych, odnieść się do poszczególnych spraw będących przedmiotem działań CBA w 2007 r. Część z nich znajdowała się bowiem w centrum zainteresowania środków masowego przekazu a tym samym nierzadko stanowiły przedmiot publicznej dyskusji.

Po pierwsze w ramach zwalczania przestępczości wśród wysokich urzędników państwowych, zatrzymani zostali Piotr R. i Andrzej K.²⁵. Osoby te powołując się na odpowiednie znajomości w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi, oferowali pomoc w „odrobnieniu” działki na cele budowlane. W zamian za to oczekiwali korzyści majątkowej w postaci 3 000 000 zł. Obydwu zatrzymanym postawiony został zarzut płatnej protekcji²⁶. Warto wskazać, iż w tym okresie na czele resortu rolnictwa stał ówczesny wicepremier Andrzej Lepper. Zasadniczo można przyjąć, iż wskazana sprawa była początkiem końca politycznej kariery szefa Samoobrony. Pojawiały się również informacje, zgodnie z którymi cała ta sprawa miała na celu tylko i wyłącznie wyeliminowanie A. Leppera ze sceny politycznej, wskutek czego będące w owym czasie u władzy Prawo i Sprawiedliwość, mogło przejąć znaczą część elektoratu partii chłopskiej²⁷.

W 2007 r. funkcjonariusze CBA przeprowadzili kolejną akcję mającą w tle aspekt polityczny. Chodzi mianowicie o zatrzymanie ówczesnej posłanki Platformy Obywatelskiej Beaty Sawickiej oraz ówczesnego burmistrza miasta Hel, Mirosława W. Obydwoje politycy byli zamieszani w ustawienie przetargu dotyczącego kupna działki na Helu. Za to B. Sawicka żądała korzyści majątkowej w wysokości 100 000 zł (za tzw. pośrednictwo w ustawieniu przetargu) a Mirosław W. 150 000 zł²⁸. W tej sprawie ujawnił się Tomasz Kaczmarek, czyli słynny „agent Tomek”. Sprawa ta ze względu na specyfikę działań funkcjonariuszy CBA zostanie szczegółowo omówiona w dalszej części artykułu.

Podobną, głośną medialnie sprawą było zatrzymanie ordynatora Kliniki Kardiochirurgii Szpitala MSWiA w Warszawie, Mirosława Garlickiego.

²⁵ Sposób podawania nazwisk w niniejszym artykule jest zgodny z dokumentacją publikowaną przez CBA jak również ze sposobem podawania ich przez media.

²⁶ *Informacje o wynikach działalności Centralnego Biura Antykorupcyjnego w 2007 roku*, s. 3.

²⁷ *Lepper oskarża CBA i prezesa PiS*, Rzeczpospolita, artykuł z dnia 9 września 2009 r.

²⁸ *Informacje o wynikach działalności Centralnego Biura Antykorupcyjnego w 2007 roku*, s. 4.

Postawiono mu łącznie 53 zarzuty, spośród których zdecydowana większość (46 zarzutów) dotyczyła przyjęcia korzyści majątkowych²⁹. Sprawa ta miała bardzo szeroki odzew medialny i społeczny. Przy jej okazji pojawiły się zarzuty dotyczące metod stosowanych przez CBA. Warto zatem przyjrzeć jej się bliżej, co też uczyniono w dalszej części artykułu.

CBA prowadziło również czynności dotyczące zwalczania przestępczości w urzędach samorządowych i ich otoczeniu. Bardzo ciekawą w tym zakresie jest sprawa Grzegorza O., pełniącego wówczas funkcję prezydenta Mysłowic i ubiegającego się o reelekcje. W czasie prowadzonej kampanii wyborczej osoba ta sfignowała zamach na samego siebie, składając jednocześnie w tym przedmiocie fałszywe zeznania. Dzięki prowadzonym działaniom, funkcjonariusze CBA udowodnili Grzegorzowi O. fałszywość składanych zeznań, skutkiem czego postawiono mu w tym zakresie prokuratorskie zarzuty³⁰.

Warto także, ze względu na dużą skalę, wskazać na zatrzymanie Rafała S. Domagał się on korzyści majątkowej w wysokości 1 000 000 zł za zatwierdzenie projektu wykonawczego na budynku teatru muzycznego w Krakowie. Osoba ta została zatrzymana „na gorącym uczynku” w trakcie kontrolowanego przekazywania łapówki. Razem z Rafałem S. funkcjonariusze CBA zatrzymali także Piotra R., pełniącego wówczas funkcję dyrektora teatru muzycznego w Krakowie.

W 2007 r. CBA nie ograniczało swoich działań tylko i wyłącznie do granic naszego kraju. Odpowiednie czynności były także prowadzone poza jego granicami. Przykładem może być tutaj zatrzymanie konsula polskiego w Malezji Sławomira K. W zamian za korzyści majątkowe wydawał on azjatom polskie wize. Skutkiem tego działania było wystawienie ok. 200 takich dokumentów, za co zatrzymany przyjął łącznie ponad 1 000 000 zł. Sprawa ta jest o tyle bulwersująca, iż Sławomir K. uczynił sobie z rzeczoności procedury stałe źródło dochodu³¹.

Warto również wskazać, że poza działaniami czysto operacyjnymi CBA zajmowało się w 2007 r. również działalnością analityczną. W jej ramach podjęto m.in. następujące czynności³²:

- opracowanie metodologii i procedur tzw. „białego wywiadu”;
- stworzenie systemu produktów analitycznych;

²⁹ Tamże, s. 5.

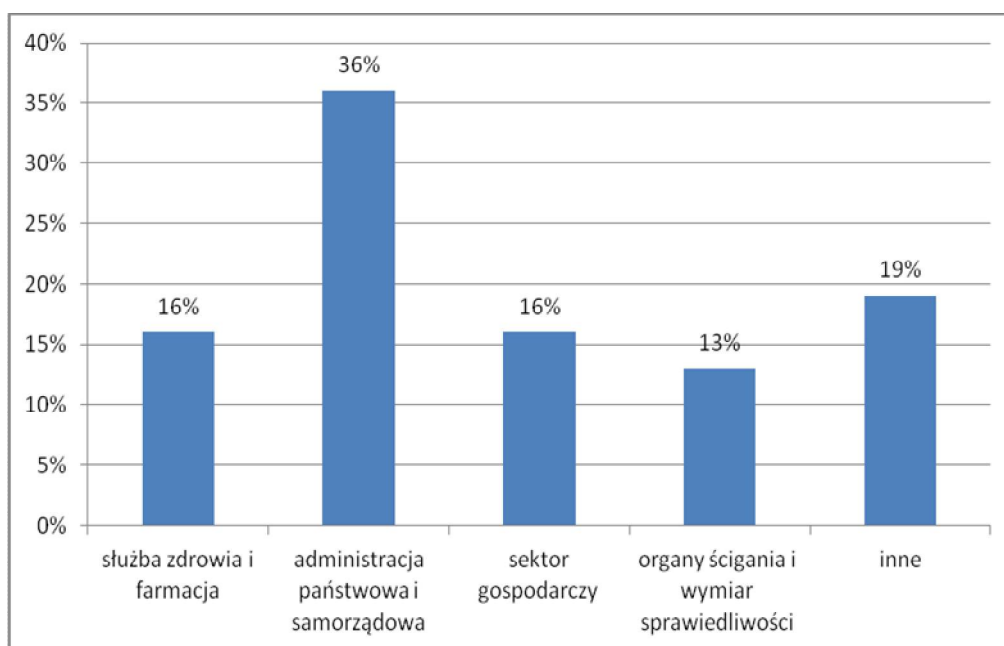
³⁰ Tamże, s. 4.

³¹ Tamże, s. 4.

³² Tamże, s. 9.

- wdrożenie monitoringu zdarzeń korupcyjnych;
- wdrożenie monitoringu strategicznych branż gospodarki.

Jak więc widać, zakres spraw jakimi w 2007 r. zajmowało się CBA jest bardzo szeroki. Na szczególną uwagę zasługuje skala wskazanych działań jak również w niektórych przypadkach, osoba zatrzymana. Bardzo często byli to bowiem wysocy urzędnicy państwowi. Podobnie sprawa wyglądała w 2008 r. Wówczas CBA prowadziło 680 spraw w wyniku których zatrzymano 346 osób, które łącznie usłyszały 1075 zarzutów. Na poczet przyszłych, ewentualnych kar zabezpieczone zostało mienie o wartości przekraczającej 10 000 000 zł³³. Tematyczny rozkład postępowań prowadzonych w tym czasie przez CBA ilustruje wykres 1.



Wykres 1. Rodzaje postępowań przygotowawczych prowadzonych przez CBA w 2008 r.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Informacje o wynikach działalności Centralnego Biura Antykorupcyjnego w 2008 roku*, s. 3.

³³ *Informacje o wynikach działalności Centralnego Biura Antykorupcyjnego w 2008 roku*, s. 2 – <http://cba.gov.pl>.

Jak wynika z powyższego wykresu najwięcej spraw prowadzonych było w sektorze administracji państwowej i samorządowej. Pozostałe sfery działalności plasowały się na mniej więcej podobnych poziomach. Widać więc na tej podstawie na co kładziony był przez CBA w 2008 r. główny nacisk działania. Najgłośniejszą sprawą prowadzoną przez CBA w tym okresie było zatrzymanie prezydenta Sopotu Jacka Karnowskiego. Usłyszał on osiem zarzutów z czego aż siedem dotyczyło działań korupcyjnych. Sednem tej sprawy miało być przyjęcie przez J. Karnowskiego korzyści majątkowych od dwóch biznesmenów. Ponadto prezydent Sopotu miał również domagać się korzyści od trzeciego przedsiębiorcy którym był Sławomir Julke. Sprawa ta została medialnie ochrzczona mianem „afery sopockiej”³⁴.

Nie była to jedyna sprawa prowadzona przez CBA w Trójmieście w 2008 r. Mianowicie doszło tam również do zatrzymania dwóch adwokatów Stanisława B. i Ryszarda B. Panowie ci przyjmowali korzyści majątkowe w zamian za umożliwienie zwolnienia z aresztu. Jednocześnie powoływali się przy tym na odpowiednie znajomości w trójmiejskim wymiarze sprawiedliwości. W sprawę zamieszane były także osoby związane z tamtejszym światem przestępczym. Mowa tutaj o Jarosławie W. pseudonim „Wróbel” i Jarosławie S. pseudonim „Piast”³⁵.

Kolejną sprawą dotyczącą wymiaru sprawiedliwości było zatrzymanie płk. Włodzimierza W., ówczesnego dyrektora Okręgowej Służby Więziennej w Katowicach. Osoba ta została oskarżona o przyjmowanie od osób osadzonych korzyści majątkowych w zamian za co oferowała przepustki. Warto przy tej sprawie podkreślić, iż płk Włodzimierz W. jest najwyższym jak dotąd funkcjonariuszem służby więziennej, zatrzymanych w ramach działań operacyjnych CBA. Dodatkowo w sprawę tę wmieszany był także Grzegorz G, pełniący wówczas funkcję dyrektora Biura Kadr i Szkolenia Centralnego Zarządu Więziennictwa w Warszawie³⁶.

Funkcjonariusze CBA prowadzili także czynności związane z przestępstwem korupcji w polskiej piłce nożnej. Na skutek tych działań ujawniono największą jak do tej pory aferę korupcyjną w polskim sporcie. Pośród osób zatrzymanych było 69 trenerów, działaczy sportowych, zawodników, sędziów jak również obserwatorów z ramienia PZNP. Zatrzymanym przedstawiono łącznie bagatela ponad 500 zarzutów³⁷.

³⁴ Tamże, s. 3.

³⁵ Tamże, s. 4.

³⁶ Tamże, s. 4.

³⁷ Tamże, s. 5.

Poza działaniami operacyjnymi CBA prowadziło również działania kontrolne. Ich podstawą były przygotowane w trybie doraźnym i zatwierdzone przez Szefa CBA, plany kontroli. W ramach tych działań przeprowadzonych zostało 71 postępowań kontrolnych. Warto również wskazać, że w 2008 r. skontrolowano 1581 oświadczeń majątkowych. Skutkiem wskazanych działań było wysłanie do prokuratury 44 zawiadomień o możliwości popełnienia przestępstwa³⁸.

Najszerze działania kontrolne były prowadzone w Urzędzie Miasta Sopotu a ich przedmiotem była procedura przystąpienia miasta do spółki Centrum Haffnera. Skutkiem tej kontroli było wykrycie następujących nieprawidłowości:

- „niezgodne z przepisami ustawy o gospodarce komunalnej wstąpienie miasta Sopotu do spółki Centrum Haffnera;
- brak umocowania ze strony Rady Miasta przy wyrażaniu zgody przez prezydenta oraz wiceprezydenta Sopotu na umorzenie udziałów miasta w tejże spółce;
- omijanie przepisów ustaw o gospodarce nieruchomościami, gospodarce komunalnej oraz zamówieniach publicznych w procesie gospodarowania majątkiem gminnym, wycenianym na ponad 59 milionów złotych”³⁹.

Kolejną sferą działalności prowadzonej przez CBA w 2008 r. były działania o charakterze analitycznym. W tym zakresie główną osią zainteresowania analizowanej służby była realizacja zadań wynikających z programu „tarczy antykorupcyjnej”. Jego celem jest zapobieganie nieprawidłowościom przy prywatyzacji kluczowych dla polskiej gospodarki przedsiębiorstw, oraz nieprawidłowości w przypadku dużych zamówień publicznych. Ideę tego programu ilustruje rysunek 1.

³⁸ Tamże, s. 6.

³⁹ Tamże, s. 7.



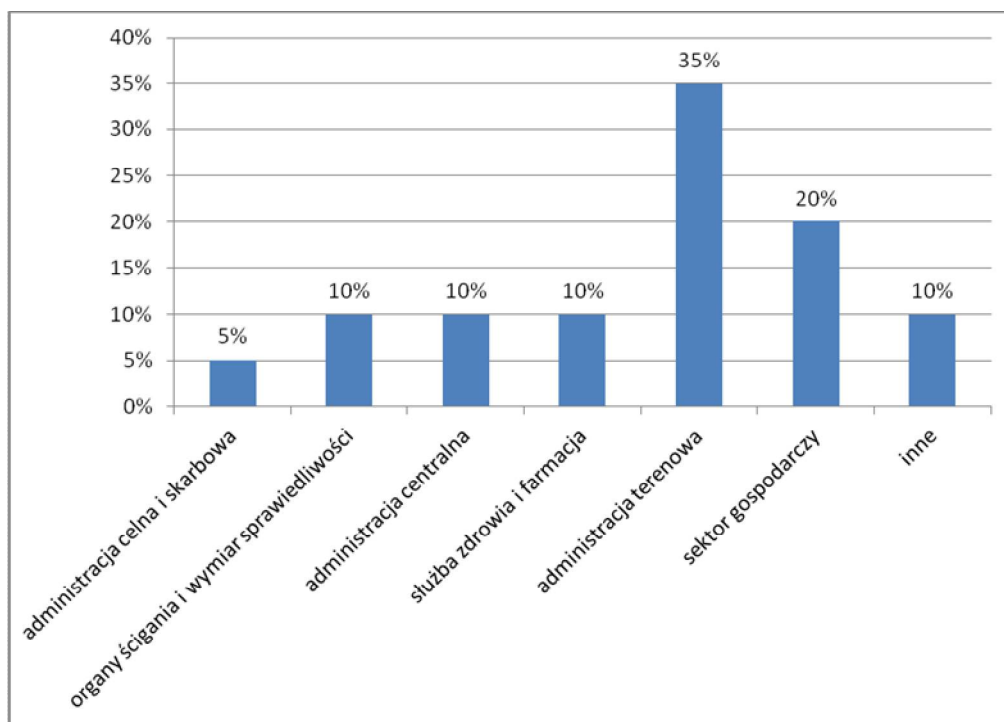
Rysunek 1. Tarcza antykorupcyjna

Źródło: Informator o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, Warszawa 2011, s. 4.

Jeżeli chodzi o rok 2009, to w tym okresie CBA przeprowadziło 625 spraw operacyjnych oraz 398 postępowań przygotowawczych (zob. wykres 2). Zestawiając te dane z rokiem poprzednim, jest to znaczący wzrost sięgający 48%⁴⁰. Nie oznacza to jednakże, iż we wskazanym okresie znacząco wzrosła liczba czynów zabronionych związanych z zakresem działalności CBA. Wzrost ten należy raczej wiązać z coraz bardziej rozrastającą się strukturą omawianej służby specjalnej jak również ze stosunkowo dużym budżetem, który przekraczał 100 000 000 zł. Skutkiem wskazanych działań 581 osobom postawiono łącznie ponad 1700 zarzutów. Jednocześnie zatrzymano 209 osób. Dodatkowo zabezpieczono ponad 8,7 mln zł oraz ponad 3 mln euro⁴¹.

⁴⁰ *Informacja o wynikach działalności Centralnego Biura Antykorupcyjnego w 2009 roku*, s. 5 – <http://cba.gov.pl>.

⁴¹ Tamże, s. 5.



Wykres 2. Rodzaje postępowań przygotowawczych prowadzonych przez CBA w 2008 r.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Informacja o wynikach działalności Centralnego Biura Antykorupcyjnego w 2009 roku*, s. 5.

W roku 2009 CBA prowadziło aktywną działalność na arenie międzynarodowej. Pośród podmiotów z którymi nawiązano współpracę można wskazać m.in. na Europejski Urząd ds. Zwalczenia Nadużyć Finansowych (OLAF), Międzynarodową Organizacją Policji Kryminalnych (Interpol), Europejski Urząd Policji (Europol) czy też Europejskich Partnerów Przeciwko Korupcji (EPAC)⁴².

Należy również wskazać, iż w 2009 r. nastąpiła zmiana na stanowisku Szefa CBA. Mariusz Kamiński został zastąpiony przez Pawła Wojtunika. Decyzja o zmianie obsady personalnej tego stanowiska miała w pewnym sensie podłoże polityczne. Mianowicie M. Kamiński był postrzegany jako „człowiek Kaczyńskiego”. W związku z czym rządząca wówczas Platforma

⁴² Tamże, s. 13.

Obywatelska podejrzewała go, iż może on wykorzystywać CBA do działań politycznych. W tym zakresie D. Tusk wskazywał na tzw. „afery hazardową”⁴³.

W latach 2007–2009 CBA prowadziło aktywną działalność, skutkiem czego jest wykrycie wielu nieprawidłowości w życiu społecznym. Zatrzymano wiele osób, które usłyszały szereg zarzutów. Na tej podstawie należy stwierdzić, iż CBA dobrze realizowało powierzone jej zadania i obowiązki. Bez wątpienia szereg wskazanych wyżej spraw należy poczytać za sukces tej służby. Przy czym nie ma tutaj większego znaczenia bezpośrednia przyczyna sprawcza, jaką jest zdaniem autora chęć pokazania opinii publicznej konieczności istnienia CBA. Jednakże kwestia ta wygląda zgoła inaczej, gdy przeanalizuje się poszczególne sprawy. Wówczas mogą pojawić się pewne wątpliwości natury zarówno formalnej jak również moralnej i etycznej co do sposobu prowadzonych działań. Wątpliwości te implikują kolejny problem jakim jest możliwość wykorzystania CBA do działań politycznych. W związku z czym warto odnieść się do konkretnych spraw, które były najbardziej nagłośnione przez media.

Jak już wcześniej wskazano, pierwszą z nich jest sprawa Mirosława Garlickiego, który został zatrzymany przez funkcjonariuszy CBA 12 lutego 2007 r. Usłyszał wówczas 20 zarzutów, w tym dotyczących przyjmowania korzyści majątkowych oraz zabójstwa. Jednakże liczba tych zarzutów znacząco wzrosła w toku prowadzonych działań operacyjnych i wstecznie przekroczyła 50⁴⁴. Warto również wskazać, że ówczesny Minister Sprawiedliwości w rządzie PiS Zbigniew Ziobro tak wypowiadał się o zatrzymanym lekarzu: „Mirosław Garlicki kardiochirurg z Centralnego Szpitala Klinicznego MSWiA zatrzymany w poniedziałek jest bezwzględny i cynicznym łapówkarzem”⁴⁵. Tego typu wypowiedzi od samego początku budziły wątpliwości. Po pierwsze dlatego że były wypowiedzane przez Ministra Sprawiedliwości po drugie dlatego, że M. Garlicki nie był jeszcze skazany prawomocnym wyrokiem sądu a jedynie osobą zatrzymaną i podejrzaną o popełnienie określonych czynów. W związku z czym takie działanie można poczytać jako próbę społecznego osądu, zanim zostanie on przeprowadzony zgodnie z literą prawa.

⁴³ <http://www.tvn24.pl/wiadomosci-z-kraju,3/mariusz-kaminski-odwolany-jest-nowy-szef-cba,111991.html>, (data dostępu: 20.08.2012).

⁴⁴ B. Wróblewski, *Nowe zarzuty dla dr. G ze szpitala MSWiA*, Gazeta Wyborcza, tekst z dnia 15 marca 2007 r.

⁴⁵ *Tajemnicze zgony w szpitalu? Zarzut zabójstwa dla lekarza*, gazeta.pl tekst z dnia 15 lutego 2007 r.

Nie były to jednakże jedyne wątpliwości jakie występowały przy okazji omawianej sprawy. Po pierwsze należy wskazać na okoliczności aresztowania. Zostało ono bowiem przeprowadzone w obecności kamer telewizyjnych. Towarzyszyły one również funkcjonariuszom CBA przy przeszukaniu domu Mirosława G. Co więcej materiał ten został zaprezentowany opinii publicznej podczas konferencji prasowej w dniu 14 lutego 2007 r. Takie postępowania należy ocenić negatywnie, albowiem nie było ono niczym innym jak tylko medialnym spektaklem. Zdaniem autora przesłanką tego działania była tylko i wyłącznie chęć pokazania społeczeństwu skuteczności rządu K. Kaczyńskiego w walce z korupcją. Warto również dodać, że sprawa M. Garlickiego została włączona do tzw. walki z układem o czym sam stwierdził J. Kaczyński: „osoby stojące w obronie kardiochirurga Mirosława G. w rzeczywistości bronią elit i grup interesów”⁴⁶.

Kolejną wątpliwą kwestią na którą należy zwrócić uwagę, jest postawienie zatrzymanemu zarzutu zabójstwa. Na wspomnianej już konferencji prasowej minister Z. Ziobro stwierdził: „[...] zarzut zabójstwa został przedstawiony ordynatorowi kliniki szpitala MSWiA w Warszawie, który zdaniem prokuratorów działając w zamiarze ewentualnym pozbawienia życia pacjenta [...] przewidując i godząc się na skutek w postaci śmierci podjął szereg zajęć, które mówiąc krótko do tego doprowadziły. Czyli jest to w zamiarze ewentualnym pozbawienia życia zachowanie, które wynika z dobrze udokumentowanego materiału dowodowego i stąd taki zarzut”⁴⁷. Jednocześnie prokuratorzy mówili o 30% śmiertelności zabiegów operacyjnych wykonywanych przez M. Garlickiego. Współ z zabezpieczonymi w domu lekarza pieniędzmi i innymi dobrami, miało to świadczyć o tym, że oskarżony swoje działania uzależniał od otrzymania korzyści majątkowych.

Kolejne wydarzenia ujawniły, że materiał dowodowy zebrany przeciwko M. Garlickiemu i przedstawiony przez Z. Ziobro był w pewnym stopniu zmanipulowany. Chodzi o materiał filmowy przedstawiony na antenie TVN przez ówczesnego Ministra Sprawiedliwości. Tezę taką można wysunąć dokonując analizy zapisu całokształtu tego nagrania. Filmy te, poza momentem wyjęcia przez oskarżonego koperty z gotówką z książki wręczonej uprzednio przez rodzinę pacjenta, ukazują także jak M. Garlicki odmawia

⁴⁶ *Premier: osoby broniące doktora G. bronią elit i grup interesów*, Gazeta.pl, tekst z dnia 8 maja 2007 r.

⁴⁷ Stenogram konferencji prasowej Ministra Sprawiedliwości-Prokuratora Generalnego Zbigniewa Ziobro i Szefa Centralnego Biura Antykorupcyjnego Mariusza Kamińskiego z dnia 14 lutego 2007 roku.

przyjęcia od rodzin swoich pacjentów różnego rodzaju „upominków”⁴⁸. Tak więc materiał dowodowy jaki został zaprezentowany opinii publicznej był specjalnie dobrany w taki sposób, ażeby potwierdzić zakładaną przez organy ścigania hipotezę.

Omawiana sprawa była powszechnie komentowana w społeczeństwie. Stanowiła ona swego rodzaju pokaz skuteczności walki z korupcją, prowadzonej przez ówczesną władzę. Można założyć, że działanie takie zmierzało do wskazania, iż powołanie CBA było słuszne, albowiem przynosi konkretne efekty. Można to również potraktować jako przestrożę dla innych osób, które dopuszczają się korupcji. Jednak działanie funkcjonariuszy CBA budzi moralne wątpliwości. W głównej mierze niestosowanym jest aktywne włączanie mediów w działalność operacyjną. Może to w konsekwencji nieść odwrotne od zamierzonych skutki, jak to miało miejsce w przypadku sprawy M. Garlickiego. Jej największym kosztem społecznym był spadek wykonywanych przeszczepów w Polsce⁴⁹.

Osobnym problemem jest również forma przedstawienia zarzutów stawianych M. Garlickiemu. Analiza całej sytuacji prowadzi do wniosku, że zatrzymany lekarz został skazany zanim wydano prawomocny wyrok w jego sprawie. Abstrahując od złamania zasady domniemania niewinności, należy podkreślić nieadekwatność medialnego przedstawiania tej sytuacji. Bez wątpienia było to działanie celowe, zmierzające do utrwalenia określonej opinii społecznej. Tego typu postępowanie nie jest możliwe do zaakceptowania w demokratycznym państwie prawa.

Sprawa M. Garlickiego może również nasuwać stwierdzenia, że CBA zostało wykorzystane do osiągnięcia określonych celów politycznych przez rządzącą wówczas partię. Poprzez jej pryzmat starano się pokazać społeczeństwu skuteczność i bezwzględność w walce z korupcją i patologią społeczną. Aczkolwiek końcowy skutek był zgoła odmienny, gdyż obnażono wątpliwość przedstawionych dowodów jak również w pewnym stopniu ujawniono polityczne podporządkowanie CBA ówczesnej władzy.

Wyrok w omawianej sprawie wydano 4 stycznia 2013 r. M. Garlicki został uznany winnym wyłącznie przyjęcia korzyści majątkowej od pacjenta. Za to działanie wymierzono mu karę pozbawienia wolności w wymiarze jednego roku z warunkowym zawieszeniem jej wykonania przez okres lat dwóch. Jednocześnie zasądzono grzywnę w wysokości 72 000 zł. wraz

⁴⁸ B. Wróblewski, *Z filmoteki CBA: Tym razem o lekarzu, który nie bierze*, Gazeta Wyborcza, tekst z dnia 21 grudnia 2008 r.

⁴⁹ W 2005 r. liczba przeszczepów nerek, płuc, wątrób, trzustek i serc wyniosła 1425, zaś po aresztowaniu M. Garlickiego spadła w 2007 r. do 983.

z przypadkiem uzyskanych z przestępstwa korzyści majątkowych na kwotę 17 000 zł⁵⁰. Bardzo ważnym aspektem wskazanego wyroku jest ocena metod działania podjętych przez funkcjonariuszy CBA w stosunku do M. Garlickiego. Sędzia I. Tuleya bardzo krytycznie odniósł się do tych metod, mówiąc m.in. że „budzi to skojarzenia nawet nie z latami 80., ale z metodami z lat 40. i 50. – czasów największego stalinizmu”⁵¹. W szczególności napiętnowano nocne przesłuchania, zatrzymania oraz formę przedstawienia sprawy opinii publicznej. Krytyka ta jest bez wątpienia słuszna, albowiem wszystko to mogło w sposób bezpośredni lub pośredni wpływać na toczące się postępowanie, co stanowi naruszenie zasad demokratycznego państwa prawa⁵².

Kolejną sprawą która zostanie przeanalizowana jest zatrzymanie ówczesnej posłanki Platformy Obywatelskiej B. Sawickiej. Została ona zatrzymana przez CBA 1 października 2007 r. podczas przyjmowania korzyści majątkowej za pośrednictwo w ustawieniu przetargu na zakup nieruchomości położonej na Helu. W zamian za owe pośrednictwo posłanka zażądała korzyści majątkowej w wysokości 100 000 zł. Wraz z B. Sawicką zatrzymano ówczesnego burmistrza Helu, który przyjął 150 000 zł⁵³.

Kluczowe znaczenie dla oceny tej sprawy ma konferencja prasowa z 16 października 2007 r. zorganizowana przez ówczesnego Szefa CBA M. Kamińskiego. Podczas tej konferencji zaprezentowane zostały materiały operacyjne, na których widać jak B. Sawicka odbiera łapówkę. Ponadto przedstawiono także rozmowę zatrzymanej z agentem CBA i anonimowym politykiem z wybrzeża⁵⁴.

Następnego dnia miała miejsce z kolei konferencja prasowa B. Sawickiej, podczas której przeprosiła ona za swe zachowanie. Jednocześnie była posłanka prosiła, ażeby nie wydawać na nią przedwcześnie społecznego wyroku skazującego⁵⁵. Aczkolwiek znacznie większe znaczenie dla kontek-

⁵⁰ <http://wiadomosci.dziennik.pl/wydarzenia/artykuly/415374,wyrok-na-kardiochirurgu-mirosława-g-oskarzonego-o-korupcje.html>, (data dostępu: 5.03.2013).

⁵¹ <http://www.tvn24.pl/raporty/mirosław-g-skazany,586>, (data dostępu: 25.08.2013).

⁵² Tamże.

⁵³ <http://wiadomosci.wp.pl/kat,1342,title,Była-posłanka-PO-Beata-Sawicka-zatrzymana-przez-CBA,wid,9355183,wiadomosc.html>, (data dostępu: 25.08.2013).

⁵⁴ Warto wskazać, że na rzeczonej konferencji przedstawiono również inne nagranie, na którym B. Sawicka oferuje pomoc w wygrywaniu przetargów na szpitale po przyszłej prywatyzacji służby zdrowia. Kwestia ta ma istotne znaczenie polityczne, gdyż w tamtym czasie toczyła się kampania wyborcza do Parlamentu RP, w której Platforma Obywatelska zapowiadała przeprowadzenie prywatyzacji służby zdrowia..

⁵⁵ <http://wiadomosci.wp.pl/wiadomosc.html?kat=1342&wid=9303930>, (data dostępu: 26.08.2012).

stu całej sprawy mają szczegóły śledztwa jakie zostały na tej konferencji ujawnione. B. Sawicka opowiadała bowiem o zachowaniu rozpracowującego ją agenta CBA: „przyznaję, że ten człowiek zafascynował mnie swoją przedsiębiorczością, swoją osobowością. Miał coś w sobie. Był inteligentny, błyskotliwy, uprzejmy, nader uprzejmy”⁵⁶.

W całej sprawie wina B. Sawickiej nie budzi wątpliwości, co zresztą zostało potwierdzone w wyroku wydanym przez sąd I instancji⁵⁷ oraz moralnej naganie wyrażonej przez instancję odwoławczą. Jednakże moralne wątpliwości może wzbudzać zachowanie agenta CBA. Tym samym należy postawić pytanie o to, jak daleko mogą posunąć się funkcjonariusze państwa? Agent Tomek, bo o nim mowa, aby osiągnąć zamierzony cel w postaci realizacji zadania, starał się uwieść B. Sawicką. Może świadczyć o tym chociażby treść wysyłanych przez niego wiadomości sms do byłej posłanki⁵⁸:

- „Jak cię zobaczę, ostatnie soki z ciebie wyduszę;
- Nie ma ciebie, komu mam śpiewać;
- Łamiesz męskie serce, Beatko;
- Zmęczona jesteś, Beatko, musimy wyskoczyć nad wodę na powietrze;
- Śpij Beatko. Śpij misiu, lulaj;
- Zimna woda. Skoczę do wody, zimna, i co? Malutki się zrobi i obciach będzie;
- Nie mogę się doczekać, kiedy się zobaczymy”.

Istotne z punktu widzenia całokształtu omawianej sprawy są również wydarzenia jakie miały miejsce na plaży na Helu. Wówczas bowiem nieomal doszło do zbliżenia pomiędzy agentem Tomkiem a B. Sawicką. Funkcjonariusz CBA w ostatniej chwili wycofał się tłumacząc się chorobą. Jednakże w praktyce chodziło o niebezpieczeństwo wykrycia podsłuchów jakie miał na sobie agent. Nie ma zatem żadnej pewności, że w innych okolicznościach granica intymnych kontaktów pomiędzy rozpracowującym a rozpracowywaną nie została przekroczona⁵⁹.

Kolejną okolicznością na którą należy wskazać, jest czas ujawnienia omawianej sprawy. Miało to miejsce podczas trwającej w 2007 r. kampanii

⁵⁶ Tamże.

⁵⁷ Szerzej: <http://www.tvn24.pl/wiadomosci-z-kraju,3/sawicka-skazana-na-3-lata,252595.html>, (data dostępu: 26.08.2013).

⁵⁸ <http://natemat.pl/12073,sms-agenta-tomka-jak-cie-zobacze-ostatnie-soki-z-ciebie-wydusze-cwiakalski-nie-mozna-grac-na-uczuciach>, (data dostępu: 26.08.2013).

⁵⁹ <http://media.wp.pl/kat,1022943,wid,14482318,wiadomosc.html>, (data dostępu: 27.08.2013).

wyborczej do Parlamentu. W związku z tym mogą nasuwać się wątpliwości, czy ów czas to tylko zbieg okoliczności, czy może celowe działanie CBA inspirowane przez ówczesną władzę. Można zatem zastanawiać się czy zatrzymanie B. Sawickiej, członka partii konkurencyjnej, nie było działaniem stricte politycznym, a jego zasadniczym celem było zdyskredytowanie członków opozycji. Nie ma bowiem racjonalnych przyczyn, dla których ta sprawa nie mogła zostać ujawniona przed lub już po wyborach. Wówczas byłby zupełnie inny jej odbiór a tak wpisała się ona w pejzaż walki wyborczej. Z drugiej zaś strony należy rozważyć, czy właściwym jest podporządkowywanie działalności służb specjalnych pod kalendarz polityczny. Oczywistym jest fakt, że CBA musi realizować powierzone zadania bez względu na aktualną sytuację polityczną. Nie mniej jednak można oczekiwać, iż przekazywanie społeczeństwu informacji dotyczących przebiegu prowadzonych działań, będzie odbywać się w sposób umożliwiający uniknięcie zarzutów o upolitycznienie.

26 kwietnia 2013 r. sąd II instancji uniewinnił B. Sawicką od stawianych jej zarzutów, aczkolwiek potępił moralnie jej zachowanie. Sędzia Paweł Rysiński wskazywał m.in. na to, że „sąd apelacyjny uniewinnił oskarżonych z powodu rażących uchybień popełnionych przez CBA w toku prowadzonych wobec obojga oskarżonych czynności operacyjnych [...] Czynności te podjęto nielegalnie, bo bez istnienia ku temu ustawowych przesłanek prawnych, a następnie wykonywano bez dochowania ustawowych reguł ich dopuszczalności, co dyskwalifikuje zgromadzony materiał dowodowy”⁶⁰.

PODSUMOWANIE

Kolejny już raz sąd podważył metody działalności prowadzone przez agentów CBA. Nie sposób nie odnieść wrażenia, że działania te są prowadzone w taki sposób, aby osiągnąć z góry zamierzony cel. Znaczna część działalności CBA koncentruje się na osobach, które piastują wysokie stanowiska w administracji państwowej. Skutkiem tego pewna ilość spraw jest przedmiotem zainteresowania mediów i społeczeństwa. Budzi to więc określone wątpliwości co do apolityczności tej służby. Nie ulega bowiem wątpliwości, że politycy mają znaczący wpływ tak na personalną obsadę kierownictwa CBA, jak również na wysokość budżetu tej służby.

Nie oznacza to jednakże, że wszystkie działania CBA mają taki kontekst. Praca funkcjonariuszy tej służby przynosi bowiem wymierne efekty

⁶⁰ <http://wiadomosci.dziennik.pl/wydarzenia/artykuly/426222,beata-sawicka-byla-poslanka-platformy-uniewinniona.html>, (data dostępu: 27.08. 2013).

pod postacią wielu wykrytych spraw korupcyjnych, szeregu zatrzymanych i osadzonych przestępców. CBA tylko w latach 2007–2009 wykryło wiele nieprawidłowości w życiu politycznym, gospodarczym czy też społecznym. Dzięki tym działaniom w pewnym stopniu udało się poprawić jakość życia społecznego poprzez zmniejszenie skali patologii jaką jest korupcja.

Odrębnym problemem są metody stosowane przez funkcjonariuszy CBA przedstawione na przykładzie spraw M. Garlickiego i B. Sawickiej. W tym kontekście działalność CBA nie była w pełni wolna od wpływów politycznych. Poprzez CBA własne interesy starała się realizować partia rządząca. Nie można przy tym zakładać, że były to pojedyncze przypadki i że nowa władza będzie wolna od takich działań. Trzeba bowiem pamiętać, iż w dzisiejszym stanie prawnym nie da się uniknąć zarzutów w zakresie politycznych motywów działań CBA. W związku z czym konieczne jest przeprowadzenie zmian legislacyjnych, które pozwolą na odpolitycznienie CBA. Przykładowo może to być zmiana długości czasu trwania kadencji Szefa CBA, aby nie pokrywała się ona z kadencją Parlamentu, bądź też zmiana metody wyboru osoby stojącej na czele tej służby specjalnej. Kandydatów mogliby wskazywać przykładowo niezależni eksperci nie związani z żadną opcją polityczną.

Ponadto należy postulować, ażeby w przyszłości CBA starało się prowadzić działania w sposób mniej medialny. W przeanalizowanych przypadkach najpierw ogłaszano sukces a potem starano się doprowadzić daną sprawę do końca. Jednakże jak pokazała praktyka, tego typu działania nie przynoszą oczekiwanych korzyści. Zmierzają bowiem do deprecjacji znaczenia CBA w faktycznych działaniach antykorupcyjnych. Skutkiem tego CBA może być postrzegane jako mało wiarygodne, wykorzystywane do walki politycznej. CBA jest w tym zakresie dziwną służbą specjalną, albowiem najczęściej tego typu organizacje starają się bez rozgłosu medialnego prowadzić własne działania a CBA robi dokładnie odwrotnie.

BIBLIOGRAFIA

Źródła:

- [1] Ustawa z dnia 21 czerwca 1990 r. o zwrocie korzyści uzyskanych niesłusznie kosztem Skarbu Państwa lub innych państwowych osób prawnych, Dz. U. z 1990 r., nr 44, poz. 255, ze zm.
- [2] Ustawa z dnia z dnia 6 czerwca 1997 r., Kodeks karny, Dz. U. z 1997, nr 88, poz. 553 ze zm.

- [3] Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne, Dz. U. z 2006 r., nr 216, poz. 1584, t. jedn.
- [4] Ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej, Dz. U. z 2003 r., nr 159, poz. 1548 z późn. zm.
- [5] Ustawa z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, Dz. U. z 1998 r., nr 155, poz. 1016, z późn. zm.
- [6] Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, Dz. U. z 2006 r., nr 104, poz. 708 ze zm.
- [7] Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, Dz. U. z 2009 r., nr 157, poz. 1240 ze zm.
- [8] Informacje o wynikach działalności Centralnego Biura Antykorupcyjnego w 2007 roku– <http://cba.gov.pl>.
- [9] Informacje o wynikach działalności Centralnego Biura Antykorupcyjnego w 2008 roku– <http://cba.gov.pl>.
- [10] Informacja o wynikach działalności Centralnego Biura Antykorupcyjnego w 2009 roku– <http://cba.gov.pl>.
- [11] Informator o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, Warszawa 2011.
- [12] Stenogram konferencji prasowej Ministra Sprawiedliwości-Prokuratora Generalnego Zbigniewa Ziobro i Szefa Centralnego Biura Antykorupcyjnego Mariusza Kamińskiego z dnia 14 lutego 2007 roku.

Opracowania

- [13] Brożek M., *Miejsce i rola Centralnego Biura Antykorupcyjnego w systemie organów państwowych na tle obowiązującego ustawodawstwa*, <http://antykorupcja.edu.pl>.
- [14] Godlewski M., *Historyczne i społeczne podłoże zjawisk korupcyjnych w Polsce*, Collegium Civitas, Warszawa 2003.
- [15] *Lepper oskarża CBA i prezesa PiS*, Rzeczpospolita, artykuł z dnia 9 września 2009 r.
- [16] Misiuk A., *Ewolucja cywilnych służb specjalnych w Polsce*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” wydanie specjalne, Warszawa 2010.
- [17] *Premier: osoby broniące doktora G. bronią elit i grup interesów*, Gazeta.pl, tekst z dnia 8 maja 2007 r.
- [18] Skrzydło W., *Ustrój polityczny RP w świetle Konstytucji z 1997 r.*, Zakamycze 2002.
- [19] *Tajemnicze zgony w szpitalu? Zarzut zabójstwa dla lekarza*, gazeta.pl tekst z dnia 15 lutego 2007 r.

- [20] Wróblewski B., *Nowe zarzuty dla dr. G ze szpitala MSWiA*, Gazeta Wyborcza, tekst z dnia 15 marca 2007 r.
- [21] Wróblewski B., *Z filmoteki CBA: Tym razem o lekarzu, który nie bierze*, Gazeta Wyborcza, tekst z dnia 21 grudnia 2008 r.

Strony internetowe

- [22] <http://www.tvn24.pl/wiadomosci-z-kraju,3/mariusz-kaminski-odwolany-jest-now>, (data dostępu: 20.08.2012).
- [23] <http://wiadomosci.dziennik.pl/wydarzenia/artykuly/415374,wyrok-narkardiochirurga-miroslaw-g-oskarzonego-o-korupcje.html>, (data dostępu: 5.03.2013).
- [24] <http://www.tvn24.pl/raporty/miroslaw-g-skazany,586>, (data dostępu: 25.08.2013).
- [25] <http://wiadomosci.wp.pl/kat,1342,title,Byla-poslanka-PO-Beata-Sawicka-zatrzymana-przez-CBA,wid,9355183,wiadomosc.html>, (data dostępu: 25.08.2013).
- [26] <http://wiadomosci.wp.pl/wiadomosc.html?kat=1342&wid=9303930>, (data dostępu: 26.08.2012).
- [27] <http://www.tvn24.pl/wiadomosci-z-kraju,3/sawicka-skazana-na-3-lata,252595.html>, (data dostępu: 26.08.2013).
- [28] <http://natemat.pl/12073,sms-agenta-tomka-jak-cie-zobacze-ostatnie-soki-z-ciebie-wydusze-cwiakalski-nie-mozna-grac-na-uczuciach>, (data dostępu: 26.08.2013).
- [29] <http://media.wp.pl/kat,1022943,wid,14482318,wiadomosc.html>, (data dostępu: 27.08.2013).
- [30] <http://wiadomosci.dziennik.pl/wydarzenia/artykuly/426222,beata-sawicka-byla-poslanka-platformy-uniewinniona.html>, (data dostępu: 27.08.2013).

ANALYSIS OF ACTIVITIES OF THE CBA IN THE PERIOD 2007–2009

ABSTRACT

In this article, the author make an attempt to analyze the specific activities of the Central Anti-Corruption Bureau in the years 2007–2009. References were made to general

measures taken in that period of time as well as to the two high-profile media cases in which Mirosław Garlicki and Beata Sawicka were detained. Thereby it was possible to identify the strengths and weaknesses of the Central Anti-Corruption Bureau.

Keywords:

Central Anti-Corruption Bureau, secret service, corruption.