

Marek Z. Gajewski

Postępowanie sprawdzające jako element systemu bezpieczeństwa wewnętrznego państwa

Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis. Studia Politologica 8, 27-44

2012

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.

Marek Z. Gajewski

Instytut Bezpieczeństwa Międzynarodowego Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej
w Gorzowie Wielkopolskim

Postępowanie sprawdzające jako element systemu bezpieczeństwa wewnętrznego państwa

Wstęp

W niniejszym artykule kluczowym zagadnieniem jest syntetyczna analiza procesu postępowania sprawdzającego w kontekście bezpieczeństwa wewnętrznego państwa. Przedstawioną powyżej tezę badawczą można rozpatrywać w wielu aspektach. Dla podejmującego się tego problemu jedną z najbardziej istotnych kwestii jest przyjęcie definicji bezpieczeństwa wewnętrznego jako paradygmatu metody badawczej. Natomiast w dalszej kolejności określenie zależności pomiędzy pojęciami: bezpieczeństwo wewnętrzne – informacja niejawna – człowiek, który ją wytwarza i przetwarza, w kontekście trybu otrzymywania dostępu do powyższych czynności.

Nauka o bezpieczeństwie jest stosunkowo nowa, w metodyce badawczej posługuje się narzędziami typowymi dla politologii, historii, nauk prawnych, jak i innych nauk społecznych. W tym konkretnym przypadku narzędzia badawcze zostały dobrane w taki sposób, by dać jak najbardziej precyzyjną odpowiedź na przyjętą tezę badawczą. Rozpatrywać należy człowieka mającego funkcjonować w organizacji – obojętnie, czy będzie to organizacja nastawiona na zysk, czy też nie – która zamierza powierzyć mu określony zakres informacji niejawnej, przyjmując, że wiedza ta nie zostanie wskutek różnych okoliczności ujawniona wobec osób trzecich nieposiadających uprawnień do tego, by ją poznać. W stosunku do ubiegających się o dostęp do informacji niejawnych stanowiących tajemnicę państwową weryfikacja przyjęła ustalony ustawowo tryb, nazwany postępowaniem sprawdzającym.

Termin „bezpieczeństwo” jest bardzo wieloznaczny. Najogólniej tłumaczono go jako „stan niezagrożenia, spokoju, pewności”, lub „całość porządków i urządzeń publicznych chroniących państwo i obywateli przed zjawiskami groźnymi dla ładu prawnego; w węższym znaczeniu ochrona ustroju przed zamachami na podstawowe instytucje państwa”¹. Zacytowana definicja, pochodząca z okresu, kiedy nauka o bezpieczeństwie nie wyodrębniła się jeszcze jako samodzielna dyscyplina, już wskazuje na wielość zastosowań językowych i konieczność dookreślenia, o jakim rodzaju bezpieczeństwa będziemy mówić.

¹ M. Szymczak (red.), *Słownik języka polskiego*, t. 1, Warszawa 1978, s. 146.

Zdefiniowanie bezpieczeństwa wewnętrznego do dnia dzisiejszego wzbudza w gronie specjalistów burzliwe spory. „W najogólniejszym sensie bezpieczeństwo wewnętrzne – pisze S. Sulowski – obejmowało wszystko to, co wiązało się ze stabilnością i porządkiem na danym terytorium i było w kompetencjach organów policji, bezpieczeństwa i instytucji zajmujących się zwalczaniem skutków katastrof”². Autor, przywołując bardzo często stosowaną dychotomię w periodyzacji bezpieczeństwa, przypomniał, że początkowo utożsamiano je właściwie z porządkiem publicznym. W konkluzji końcowej formułuje tezę, że bezpieczeństwo wewnętrzne jest kwestią polityczną i że polityczność zjawiska wynika z jego natury³. Dla dalszych rozważań posłużę się definicją bezpieczeństwa wewnętrznego Konstantego Adama Wojtaszczyka, który uważa, że „bezpieczeństwo wewnętrzne to taki stan funkcjonowania państwa, który zapewnia przeciwdziałanie, eliminowanie lub ograniczenie zagrożeń dla ustroju konstytucyjnego, porządku wewnętrznego i spokoju, oraz umożliwia ochronę interesu publicznego poszczególnych społeczności i każdego obywatela”⁴. Dalej cytowany autor wskazuje na instytucjonalny wymiar bezpieczeństwa wewnętrznego, wymieniając organy państwa odpowiadające za zapewnienie pożądaných rezultatów. W kontekście zagadnień rozpatrywanych w niniejszym artykule każda z wymienionych instytucji ma swoje określone zadania w zakresie oceny osób mających przystąpić do wykonywania obowiązków służbowych, przy których konieczny jest dostęp do informacji niejawných. Do instytucji tych zaliczane są⁵:

- Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego,
- Agencja Wywiadu,
- Służba Wywiadu Wojskowego,
- Służba Kontrwywiadu Wojskowego,
- Biuro Ochrony Rządu,
- Centralne Biuro Antykorupcyjne,
- Policja,
- Straż Graniczna,
- Żandarmeria Wojskowa.

Każda z wymienionych instytucji wytwarza i przetwarza informacje niejawne w toku prowadzonej działalności merytorycznej. Ma zatem ustawy obowiązek sprawdzenia wiarygodności osób ubiegających się o pracę w ich szeregach.

W procesie prowadzenia postępowań sprawdzających szczególną rolę spełniają Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego (ABW) i Służba Kontrwywiadu Wojskowego (SKW). Służby te na mocy ustawy zobowiązane są nie tylko do prowadzenia określonych postępowań, ale nadzorowania i wspomagania tego procesu w jednostkach administracji rządowej i samorządowej oraz w organizacjach nastawionych na zysk, które zamierzają świadczyć usługi lub produkcję w obszarach objętych ustawą o ochronie informacji niejawných.

² S. Sulowski, *W poszukiwaniu definicji bezpieczeństwa wewnętrznego*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2009, nr 1, s. 11.

³ Ibidem, s. 13.

⁴ K.A. Wojtaszczyk, *Istota i dylematy bezpieczeństwa wewnętrznego*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2009, nr 1, s. 14.

⁵ Ibidem.

W konstrukcji niniejszego artykułu zasygnalizowane zostaną następujące problemy:

- historyczne uwarunkowania drugiej połowy dwudziestego wieku rzutujące na kształt przyjętych rozwiązań,
- ocena postępowań ludzi jako animatorów i odbiorców oraz uczestników procesu tworzenia i wykorzystywania posiadanych informacji niejawnych,
- procedury postępowań sprawdzających w kontekście dwóch aktów prawnych regulujących tryb dostępu do informacji niejawnych stanowiących tajemnicę państwową,
- na podstawie analizy sformułowanie wniosków stanowiących odpowiedź na postawioną tezę: czy postępowanie sprawdzające wpływa w sposób istotny na stan bezpieczeństwa wewnętrznego państwa.

Konkluzje końcowe będą formułowane na podstawie materiału stanowiącego punkt wyjścia do napisania niniejszego artykułu. Zdają sobie w pełni sprawę z tego, że analiza ta będzie zawężona z wielu istotnych przyczyn, a zatem nosi tylko i wyłącznie charakter przyczynkowski, ponieważ materiał zebrany na potrzeby niniejszego artykułu jest stosunkowo wąski, podobnie jak i ramy publikacji.

Podstawę badawczą stanowią akty prawne regulujące od roku 1949 zakres pojęcia informacji niejawnych i wskazujących na organizację trybu dopuszczania osób do tych informacji. Niezbyt obszerna jest literatura źródłowa dotycząca przedmiotu rozważań. Do najbardziej obfitych należą źródła omawiające motywy skłaniające do zdrady na rzecz obcych wywiadów. Natomiast stosunkowo nieliczne są prace, w których znajdziemy analizy przyczyn zjawiska określanego mianem handlu informacjami.

Informacja niejawna i regulacje na gruncie polskim dostępu do tajemnic w latach 1949–1989

Po zakończeniu drugiej wojny światowej powstały na gruncie prawa europejskiego i międzynarodowego akty prawne gwarantujące obywatelom dostęp do informacji i ochronę prywatności. Jednocześnie zdawano sobie sprawę, że obiektywnie istniejąca rzeczywistość wymuszała na władzach narodowych wypracowanie takich aktów prawnych, które chroniąc obywatela przed totalną inwigilacją, zezwalałyby na stworzenie systemu informacyjnego gwarantującego szeroko pojęte bezpieczeństwo⁶. Odmiennie kwestie te ukształtowały się w systemie sowieckim. Od momentu powstania Rosji Radzieckiej (od 1922 roku ZSRR) służby specjalne

⁶ Już w Karcie Atlantyckiej (14.08.1941), a następnie w Deklaracji Narodów Zjednoczonych (1.01.1942) pojawiają się ogólne zapisy o konieczności zachowania wolności, swobód religijnych i praw człowieka, jako gwarancji demokracji, dobrobytu i pokoju w powojennym świecie. W Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka ONZ z roku 1948 zostały zawarte pewne ograniczenia wolności osobistych. Mówi o tym art. 12, gdzie państwo ma w określonej sytuacji ingerować w prawa człowieka i obywatela, jeżeli:

- „a) następuje [ingerencja] na podstawie ustawodawczego upoważnienia i
- b) stanowi środek niezbędny do zapewnienia w demokratycznym społeczeństwie:
 - bezpieczeństwa narodowego,
 - porządku i spokoju publicznego,
 - gospodarczego dobra kraju,
 - obrony ładu i przeciwdziałania czynom karalnym,

zajmowały szczególne miejsce⁷. Ich znaczenie wynikało nie tylko z totalitarnego charakteru państwa, ale także z funkcjonowania w kapitalistycznym otoczeniu, które w myśl marksistowskich założeń filozoficzno-politycznych traktowane było jako wrogie. Wszystkie kraje Europy, w których utrwalono system sowiecki, organizowały swoje służby specjalne przy pomocy oddelegowanych z ZSRR doradców i przyjmowały filozofię i system działania obowiązujący w KGB i GRU⁸.

Postępująca w końcu lat czterdziestych stalinizacja Polski miała również swoje odbicie w sposobie kierowania państwem. Władza Polskiej Partii Robotniczej (następnie Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej – PZPR) sprawowana była głównie poprzez dekrety. W tym trybie zmodyfikowane zostały rozstrzygnięcia w zakresie ochrony tajemnic.

26 października 1949 roku wszedł w życie dekret „o ochronie tajemnicy państwowej i służbowej”. Dekret miał na celu „zapobieżenie rozpowszechnianiu wiadomości, które ze względu na dobro Polski Ludowej należy zachować w tajemnicy; przenikaniu tych wiadomości do ośrodków wrogich Polsce Ludowej, wykorzystywaniu tych wiadomości na szkodę Polski Ludowej”⁹. Przedstawione powyżej uwarunkowania mają charakter doktrynalny, wypływający z filozoficzno-politycznych przesłanek epoki. Państwa Europy Środkowej i Wschodniej, które „wkroczyły na drogę budowy socjalizmu”, żyją w śmiertelnym niebezpieczeństwie inspirowanym przez wrogie otoczenie krajów imperialistycznych, w związku z powyższym muszą zdecydowanie chronić swoich tajemnic. Według definicji przyjętej w dekreście „tajemnica państwowa stanowi wiadomości, dokumenty, lub inne przedmioty, które ze względu na obronność, bezpieczeństwo lub ważny interes gospodarczy lub polityczny Państwa Polskiego albo państwa zaprzyjaźnionego mogą być udostępnione osobom do tego uprawnionym”¹⁰. Dwa elementy przyjętego rozwiązania definicyjnego zasługują na uwagę:

– ochrony zdrowia i moralności lub ochrony praw i wolności innych osób”. J. Barta, P. Fajgielski, R. Markiewicz, *Ochrona danych osobowych – komentarz*, Kraków 2007, s. 61.

⁷ Decyzję o powstaniu sowieckich służb specjalnych CzeKa Rada Komisarzy Ludowych podjęła już 17 grudnia 1917 roku, upubliczniono ją dopiero w roku 1924. Jej zadaniem miało być prowadzenie walki z dywersją i sabotażem na terenie całej Rosji. Wprawdzie w początkowych dokumentach mowa jest jedynie o prowadzeniu dochodzeń wstępnych, jednak zasada ta nie była przestrzegana od początku, co pozwalało kolejnym mutacjom tej organizacji (GPU, OGPU, NKWD, NKGB, KGB) na zsyłanie więźniów politycznych bez sądów. Według oświadczenia twórcy i pierwszego szefa CzeKa Feliksa Dzierżyńskiego za przeciwników nowy reżim uważał wszystkich tych, którzy nie akceptowali nowego porządku we wszystkich jego płaszczyznach. Por. R. Pipes, *Rewolucja rosyjska*, Warszawa 2006, s. 839–845. Ch. Andrew, O. Gordijewski, *KGB*, Warszawa 1997, s. 66–102.

⁸ Druga obok KGB służba specjalna Rosji Bolszewickiej (ZSRR) powstawała wraz z Armią Czerwoną. Jej zasadniczym zadaniem było rozpoznanie operacyjne, osłona kontrwywiadowcza sił własnych, a także dywersja. W późniejszym okresie wykształcono oddziały specjalnego znaczenia (specnaz). Zarówno cywilne, jak i wojskowe służby specjalne pozostałych państw socjalistycznych były do końca istnienia systemu kontrolowane przez centrale moskiewskie. Por. W. Suworow, *GRU*, Poznań 2010, s. 14–15, 22–46, 58–61.

⁹ Dekret z dnia 26 października 1949 r. o ochronie tajemnicy państwowej i służbowej (Dz.U. 1949.55.437).

¹⁰ Ibidem, art. 1.

- wskazanie, że wiadomości uznane za tajemnicę państwową mogą być jedynie udostępniane osobom do tego uprawnionym,
- dekret chronił nie tylko informacje dotyczące obronności, gospodarki i polityki polskiej, ale także nieoznaczonego państwa zaprzyjaźnionego, bez uwzględnienia powszechnie stosowanej w stosunkach międzynarodowych zasady wzajemności.

Uzupełnieniem był ustęp drugi, który mówił: „Rada Ministrów może w drodze uchwały określić zakres wiadomości, dokumentów lub innych przedmiotów stanowiących tajemnicę państwową”. Jak widać, ma on charakter fakultatywny, Rada Ministrów mogła podjąć tę uchwałę, ale nie było to jej obowiązkiem. Przyjęto, że „tajemnicę służbową stanowią wiadomości, dokumenty lub inne przedmioty, które ze względu na dobro służby mogą być udostępnione tylko osobom do tego uprawnionym”¹¹. Również i w tym wypadku mówi się o osobach uprawnionych jako podmiotach obrotu informacjami uznanymi za tajemnicę służbową. Niemniej jednak obydwie przytoczone definicje można rozpatrywać jedynie w kontekście art. 15, nakładającego obowiązek wydania przez władze naczelne zarządzeń określających systemy ochrony tajemnicy państwowej. Wykonanie dekretu jako całości poruczono prezesowi rady ministrów, przewodniczącemu państwowej komisji planowania gospodarczego oraz ministrom: bezpieczeństwa publicznego, obrony narodowej, sprawiedliwości oraz innych resortów. Rozwiązania przyjęte w inkryminowanym dokumencie były z jednej strony bardzo ogólne, gdyż autorzy dekretu najbardziej koncentrowali się na określeniu środków penalizujących, z drugiej otwierały drogę do odmiennych regulacji w poszczególnych resortach, co owocowało wielością obowiązujących aktów prawnych, przy braku jednego uniwersalnego.

W roku 1969 wprowadzono nowy Kodeks karny. Nadal podtrzymywał on podział informacji niejawnych na tajemnice państwowe i służbowe, pojęcia te otrzymały nową definicję. Pod pojęciem tajemnicy państwowej rozumiano „wiadomość, której ujawnienie osobom nieuprawnionym może narazić na szkodę bezpieczeństwo lub inny ważny interes polityczny lub gospodarczy PRL”¹². Natomiast tajemnica służbowa traktowana była jako „wiadomość, z którą pracownik zapoznał się w związku ze swoją pracą w instytucji państwowej lub społecznej, a której ujawnienie osobom nieuprawnionym może narazić na szkodę społecznie uzasadniony interes”¹³. Nowy Kodeks karny w stosunku do dekretu był zdecydowanie bardziej ogólny. Dla naruszenia tajemnicy państwowej musi zachodzić relacja dostępu do wiadomości zawierających istotne informacje dla bezpieczeństwa państwa, funkcjonowania gospodarki i uprawiania polityki. Pozostawiono pojęcie osoby „uprawnionej”, jednak bez jednoczesnego określenia wymagań, jakie powinna ona spełniać w celu pozyskania uprawnień. Treść artykułu 263 i 264 wskazuje na konieczność ustalenia trybu dopuszczeń w aktach niższej rangi – rozporządzeniach i zarządzeniach. Na konieczność zastosowania w praktyce totalnych założeń w zakresie ochrony informacji niejawnych wskazuje literatura przedmiotu pochodząca z tamtego okresu. Zwracano uwagę na to, że dyscyplina w zakresie zachowania wszystkiego w tajemnicy powinna mieć charakter powszechny, co wpływa z otoczenia

¹¹ Ibidem, art. 2.

¹² Ustawa z dnia 19 kwietnia 1969 r. Kodeks karny (Dz.U. 69.13.94 z późn. zm.), art. 263. <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19690130094> [dostęp: 23.12.2011].

¹³ Ibidem.

międzynarodowego. Sugerowano, że źródło i autentyczność informacji są w tym wypadku wtórne, pierwotny natomiast jest fakt ich ujawnienia, za co powinno się ponosić odpowiedzialność karną¹⁴.

W budowaniu strategii ochrony informacji niejawnych w Polsce w latach 1949–1989 podkreślano znaczenie czynnika ludzkiego. Wskazywano na konieczność objęcia ścisłą kontrolą pracowników zatrudnionych w instytucjach, w których wytwarzano lub wykorzystywano informacje klasyfikowane jako tajemnice państwowe i służbowe, a świadczona przez nich praca wymagała dostępu do tych informacji. Szczególne zainteresowanie kontrwywiadu cywilnego i wojskowego skupiało się na osobach, które utrzymywały kontakty towarzyskie z cudzoziemcami. Po powrocie do kraju wymagano szczegółowych odpowiedzi dotyczących kontaktów, a następnie analizowano je pod kątem ewentualnych skutków. Za jedną z najważniejszych przesłanek zachowania tajemnic służbowych i państwowych przez ich beneficjentów uznawano świadomość polityczną¹⁵.

7 stycznia 1983 r. zaczęła obowiązywać ustawa z 14 grudnia 1982 o ochronie tajemnicy państwowej i służbowej. Ten akt prawny wyróżniał dwa rodzaje tajemnic – państwową i służbową, definiował je oraz ustalał zasady dopuszczania pracowników do tej wiedzy. Za tajemnicę państwową uznawano: „wiadomość, której ujawnienie osobom nieupoważnionym może narazić na szkody obronność, bezpieczeństwo lub inny ważny interes Państwa”¹⁶. Za taką uważano również treść umowy międzynarodowej lub wiadomość, o ile tajność została zastrzeżona przynajmniej przez jedną ze stron. Tajemnicą służbową określano „wiadomość nie stanowiącą tajemnicy państwowej, z którą pracownik zapoznał się w związku z pełnieniem swoich obowiązków w państwowej, spółdzielczej lub społecznej jednostce organizacyjnej, a której ujawnienie może narazić na szkodę interes społeczny, uzasadniony interes jednostki organizacyjnej lub obywatela”¹⁷. Osobami odpowiedzialnymi za dokonanie kwalifikacji, które z posiadanych w jednostce organizacyjnej informacji stanowią tajemnicę służbową, byli ich kierownicy.

Podstawą dostępu do informacji zawierających tajemnice państwowe i służbowe było upoważnienie. Mogło być ono wydane tylko i wyłącznie obywatelowi polskiemu, który dawał rękojmię ich zachowania, oraz gdy upoważnienie takie wynikało z konieczności realizacji zadań służbowych. Ustawodawca zakładał możliwość cofnięcia upoważnienia. Obligatoryjnie przepis ten należało zastosować, jeżeli osoba będąca w jego posiadaniu traciła obywatelstwo polskie, wystąpiła o wydanie paszportu na wyjazd stały lub w ocenie zwierzchników wykonywane obowiązki służbowe przestały wiązać się z dostępem do informacji stanowiących tajemnice państwowe bądź służbowe. Wydawanie upoważnień scedowano na kierowników jednostek organizacyjnych, oni również decydowali o dopuszczeniu do tajemnic służbowych. Można więc przyjąć, że do końca lat osiemdziesiątych XX w. weryfikacja prowadzona była na podstawie wewnętrznych ustaleń ministra spraw wewnętrznych dla

¹⁴ M. Gutowski, *O ochronie tajemnicy państwowej i służbowej w PRL*, „Myśl Wojskowa” 1972, nr 9, s. 59.

¹⁵ Ibidem, s. 60–61.

¹⁶ Ustawa z dnia 14 grudnia 1982 r o ochronie tajemnicy państwowej i służbowej (Dz.U. 1982.40.271).

¹⁷ Ibidem.

resortów cywilnych i ministra obrony narodowej w odniesieniu do żołnierzy zawodowych i pracowników cywilnych wojska. Nowelizacja inkryminowanej ustawy w zakresie przeprowadzania postępowań sprawdzających pojawia się już po roku 1989. W stosunku do osób cywilnych prowadził je minister spraw wewnętrznych i administracji przy pomocy podległych mu organów, za wiedzą i zgodą zainteresowanego. Na gruncie Sił Zbrojnych postępowaniem sprawdzającym objęci zostali żołnierze w czynnej służbie wojskowej, kandydaci do tej służby oraz osoby cywilne podejmujące zatrudnienie w jednostkach organizacyjnych resortu obrony narodowej. Tryb i sposób prowadzenia określał minister¹⁸.

Konkluzje, jakie nasuwają się z tej pobieżnej analizy aktów prawnych dotyczących strategii ochrony informacji niejawnych w okresie Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, są następujące:

- informacje niejawne podzielone zostały na dwie grupy tajemnic: państwową i służbową,
- na dyrektorach (kierownikach) istniał obowiązek ich wyodrębnienia z ogółu posiadanego zasobu informacyjnego,
- informacje stanowiące tajemnicę państwową i służbową mogły być przekazywane tylko w gronie osób do tego upoważnionych,
- istniały sprecyzowane kryteria doboru pracowników na stanowiska związane z koniecznością dostępu do informacji niejawnych,
- nieprzestrzeganie zasad ochrony tajemnicy państwowej i służbowej powodowało skutki w postaci odpowiedzialności dyscyplinarnej lub karnej.

Człowiek jako podmiot działania – organizacja jako cel

Historia ludzkości jest również historią walki o tajemnice, walka ta nie wygasła w chwili zakończenia zimnej wojny, są liczne symptomy wskazujące na to, że nawet zaostrza się. Obszar działań obejmuje od dawna już nie tylko tajemnice państwa, ale i tajemnice prywatnych korporacji przemysłowych i usługowych (banków, towarzystw ubezpieczeniowych), gdzie jeden podmiot stara się wejść w posiadanie tajemnic drugiego, jednocześnie strzegąc w sposób bezwzględny swoich aktywów. Twórcą i odbiorcą informacji, bez względu na sposób ich tworzenia, zawsze pozostanie człowiek. Jego dostęp do aktywów powinien być ściśle określony, wpływający z realizacji zadań na zajmowanym stanowisku służbowym. Powyższa przesłanka nosi w literaturze przedmiotu nazwę wiedzy koniecznej.

Obszerna historia szpiegostwa dowodzi, że nawet wyrafinowane metody weryfikacji bardzo często okazywały się nie w pełni skuteczne. Warto w tym miejscu przypomnieć takie postacie, jak: pułkownik sztabu generalnego armii austro-węgierskiej Alfred Redl, płk KGB, Oleg Gordijewski, szyfrant ambasady radzieckiej w Ottawie Igor Guzienko, czy wysoki funkcjonariusz brytyjskiego MI 5 Kim Philby¹⁹. Przywołane słynne postacie zdradzały swoje ojczyzny i przechodziły

¹⁸ Ibidem, art. 2, 7, 8, 9 i 10.

¹⁹ Z przedstawionych w artykule kadrowych pracowników wywiadu przechodzących na stronę przeciwnika Kim Philby ma zdecydowanie najdłuższą historię zawodową. Przez wywiad radziecki zwerbowany został podczas studiów w Cambridge w latach dwudziestych XX w. Jego zadaniem wywiadowczym było przeniknąć do struktur brytyjskiego kontrwywiadu, co udało mu się w roku 1940. W organach kontrwywiadu brytyjskiego pracował do roku

na stronę przeciwną z różnych przyczyn. Pułkownik Alfred Redl był homoseksualistą, a odmienną orientację seksualną w państwie Habsburgów karano więzieniem. Dlatego gdy wywiad rosyjski wszedł w posiadanie tajemnicy wyższego oficera armii przeciwnej, szantaż okazywał się metodą skuteczną²⁰. Inną motywacją kierowali się Gordiejewski i Guzienko. Igor Guzienko, oficer GRU pod koniec drugiej wojny światowej został skierowany do ambasady ZSRR w Ottawie w charakterze szyfranta. Decyzję o dezercji podjął świadomie, nie mając zamiaru wracać do ZSRR. Jego zeznania poparte skradzionymi dokumentami pozwoliły amerykańskim i kanadyjskim służbom specjalnym na likwidację siatek GRU ukierunkowanych na pozyskiwanie informacji dotyczących techniki atomowej. Gordiejewski na stronę brytyjską przeszedł po inwazji ZSRR i pozostałych krajów socjalistycznych na Czechosłowację. Według innych źródeł początek współpracy z brytyjskim MI 5 sięga misji w Kopenhadze w roku 1974²¹.

W inny sposób powinniśmy patrzeć na ludzi pokroju amerykańskiego naukowca Ronalda J. Hoffmana, pracownika Science Application International Corporation – SAIC (Międzynarodowe Towarzystwo Osiągnięć Naukowych). W SAIC Hoffman kierował niejawnym programem badawczym zleconym przez siły powietrzne USA. Firma ta przeprowadziła badania, a następnie wdrożyła pakiet modułów programowych o nazwie CONTAM używany do badań nad techniką raketową. Hoffman niezadowolony z osiąganych dochodów finansowych odszedł z SAIC, utworzył własną firmę Plume Technology Incorporated – PTI (Towarzystwo Akcyjne Technologii Piuropusza). Powstanie i działalność firmy PIT nie byłoby możliwe bez uprzedniego zatrudnienia jej właściciela. Na przełomie lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych XX w. firma Hoffmana sprzedała tajemnicę modułu CONTAM firmom japońskim – Mitsubishi Electric, Nissanowi, Ishikawajima–Harima Heavy Industries (IHI), a także firmom niemieckim i włoskim²².

Przytoczone przykłady z różnych okresów wskazują na nadal istniejące zależności. Agenci ideowi, agenci zwerbowani szantażem, czy też ludzie pokroju Hoffmana, dla których jedynym priorytetem w życiu jest posiadanie pieniędzy, mogą dążyć do podjęcia działalności szkodliwej dla państwa. W dobie dzisiejszej największe znaczenie ma przykład amerykańskiego naukowca i handlarza tajemnic Hoffmana. O ile w okresach wcześniejszych służby specjalne wybierały sobie kandydatów do współpracy, o tyle w przypadku handlarzy wiedzą poszukują klientów,

1962, uciekł do ZSRR w roku 1963. Wydał pamiętniki, jego osobie poświęconych jest kilka publikacji o charakterze naukowym. Zmarł w roku 1988 w Moskwie. Związek Radziecki uważał od lat dwudziestych ubiegłego wieku za ojczyznę.

²⁰ Płk Alfred Redl (1864–1918) w okresie świadczenia usług dla wywiadu rosyjskiego pracował w sztabie generalnym armii austro-węgierskiej oraz w Biurze Ewidencyjnym (wywiad i kontrwywiad). Efektem jego współpracy była denuncjacja najlepszych wywiadowców austriackich w Rosji, osłabienie wydolności kontrwywiadu w strefie nadgranicznej i sprzedaż planów mobilizacyjnego i operacyjnego austriacko-węgierskich sił zbrojnych przeciwko Rosji i Serbii. N. Polmar, T.B. Allen, *Księga szpiegów. Encyklopedia: Ludzie, organizacja, operacje, sprzet, historia i współczesność*, Warszawa 2000, s. 473–474.

²¹ Por. Ch. Andrew, O. Gordiejewski, *KGB...*, s. 11–23; N. Polmar, T.B. Allen, *Księga szpiegów...*, s. 221–222.

²² P. Schweitzer, *Szpiegdy wśród przyjaciół, jak sojusznicy wykradają Amerykanom tajemnice technologiczne*, Warszawa 1997, s. 300–304.

oferując im produkt, który można mieć za stosunkowo niewielkie sumy pieniędzy w porównaniu do nakładów badawczych, jakie ponieśli inni, by go otrzymać. Analizując kierunki rozwoju gospodarczego współczesnego świata, należy założyć, że proces wykradania tajemnic i obrót nimi będzie się nasilał.

W dobie globalizacji i społeczeństwa opartego na wiedzy problem ochrony własnych aktywów, czyli posiadanie spójnego systemu bezpieczeństwa, nabiera coraz szerszego znaczenia. Nie może być on tworzony w oderwaniu od polityki organizacji. Donald L. Pipkin stwierdza:

Ochrona informacji musi być kompletna (wdrożona w całym przedsiębiorstwie), spójna (wdrażana w jednolity sposób) i efektywna pod względem kosztów. [...] Każdy, kto ma do czynienia z informacją należącą do firmy, musi rozumieć jak ją chronić. Im ważniejsza jest informacja, do której dana osoba ma dostęp, tym istotniejsze jest, żeby zastosować odpowiednie środki bezpieczeństwa. Informacje na szczycie muszą ściśle podlegać środkom bezpieczeństwa – znacznie bardziej niż na dole²³.

Zapotrzebowanie na informacje o charakterze wywiadowczym w gospodarce zaczęło systematycznie wzrastać od około roku 1980. Obok istniejących już w latach dwudziestych minionego wieku wywiadowni gospodarczych wiele dużych firm zaczęło organizować własne pionory wywiadu. Jak podaje M. Ciecierski, 90% firm znajdujących się na listach „Fortune 500” posiada struktury umożliwiające prowadzenie własnego wywiadu gospodarczego, według innych danych – przytaczanych przez tego samego autora, 66% średnich firm amerykańskich posiadało własne struktury wywiadowcze²⁴. Jak dalece swoją pracę operacyjną przewartościowały rządowe agencje wywiadowcze, prześledźmy na przykładzie Japonii. Według pochodzącego z roku 1987 raportu sporządzonego przez CIA główne cele działalności wywiadowczej to²⁵:

- informacje dotyczące dostępu do zagranicznych źródeł surowców, w tym ropy naftowej i żywności,
- szczegółowe dane dotyczące rozwoju technologii i nauki w USA i Europie Zachodniej,
- informacje o decyzjach politycznych podjętych w Stanach Zjednoczonych i Europie, zwłaszcza dotyczących działalności handlowej, monetarnej i militarnej w Azji i rejonie Pacyfiku,
- informacje dotyczące wewnętrznych spraw politycznych i militarnych w Związku Radzieckim, Chińskiej Republice Ludowej i Korei Północnej.

Przesunięcie się osi pozyskiwanych informacji z grupy polityczno-wojskowej na gospodarczą jest już dziś rzeczywistością. Ten rodzaj działalności szpiegowskiej, jego rolę dla rozwoju gospodarczego własnego kraju bardzo precyzyjnie określił P. Marion²⁶, twierdząc:

²³ D.L. Pipkin, *Bezpieczeństwo informacji*, Warszawa 2002, s. 109.

²⁴ M. Ciecierski, *Wywiad gospodarczy w walce konkurencyjnej przedsiębiorstw*, Warszawa 2007, s. 56.

²⁵ P. Schweitzer, *Szpiedzy wśród przyjaciół...*, s. 83.

²⁶ Paul Marion – szef wywiadu francuskiego w latach 1982–1986.

Uważam, że trzeba wyraźnie oddzielić pola objęte sojuszem od pól bezpośrednio nie związanych z nim. Jasne, że gdy zawarło się sojusz, trzeba być współodpowiedzialnym za pewne sektory. Myślę tu o zbrojeniach, a także sprawach dyplomatycznych, które nie powinny być przedmiotem działań wywiadu. Ale we wszystkich innych dziedzinach sojusz nie eliminuje współzawodnictwa. [...] W gospodarce jesteśmy konkurentami, a nie sojusznikami. Uważam, że nawet w okresie zimnej wojny zbieranie informacji o gospodarce, technologii i przemyśle kraju sojuszniczego nie pozostawało w sprzeczności, że jest się sojusznikiem²⁷.

Istota i charakter postępowania sprawdzającego

Oparcie bezpieczeństwa zewnętrznego państwa na przynależności do Paktu Północnoatlantyckiego musiało siłą rzeczy skutkować materialną zmianą doktryny w zakresie organizacji ochrony informacji niejawnych, a w tym, przyjęcia obowiązujących – zwłaszcza w NATO – procedur przyznawania obywatelom polskim dostępu do tych informacji. Prawną podstawę do zmian dawała podpisana w Brukseli w dniu 6 marca 1997 r. umowa pomiędzy Polską a Organizacją Paktu Północnoatlantyckiego (NATO). Rzeczpospolita Polska zobowiązywała się w niej do zapewnienia tajności materiałów otrzymywanych z tej organizacji i nieudostępniania uzyskanych w ten sposób wiadomości innym podmiotom prawa międzynarodowego oraz utrzymywania poziomu ochrony informacji niejawnych na takim samym poziomie. Za wprowadzenie w życie standardów wynikających z Umowy Bezpieczeństwa zawartej przez strony Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego D.C. 2/7 z dnia 7 kwietnia i C-M(55) 15 z dnia 19 kwietnia 1952 r. odpowiadać miały krajowe służby bezpieczeństwa. Dla postępowania sprawdzającego najistotniejsze znaczenie miał art. 3 porozumienia. Nakładał on bowiem obowiązek odpowiedniego sprawdzenia wszystkich osób, które będą miały dostęp do informacji oznaczonych klauzulą „poufne” i wyższymi, przed podjęciem obowiązków. Jako główną oś postępowania sprawdzającego przyjęto, że ma ono na celu ustalenie lojalności i zaufania będącego rękojmią bezpieczeństwa informacji. Zastosowanie powyższej zasady miało na celu uniknięcie spowodowania zagrożeń dla tajemnic. Charakter współpracy pomiędzy stronami zakładał również wymianę informacji dotyczącą konstruowania samych procedur sprawdzających. Krajowe władze bezpieczeństwa mogły budować procedury procesu sprawdzającego, opierając się na doświadczeniach państw OTP, a zwłaszcza USA.

Wobec takich rozwiązań napisanie nowego aktu prawnego stało się koniecznością. Nowa ustawa, która weszła w życie w dniu 22 stycznia 1999, przyjmowała na wstępie doktrynę sprawdzalności i zasadę wiedzy koniecznej (uzasadnionej). Sprawdzalność wypływała z przyjętego założenia, że wiedza stanowiąca tajemnicę państwową i służbową może być przekazana tylko osobie dającej rękojmię zachowania tajemnicy i tylko w takim zakresie, jaki jest niezbędny do wykonywania obowiązków służbowych²⁸. Rękojmię zachowania tajemnicy ustawodawca zdefiniował jako: „zdolność osoby do spełniania ustawowych wymogów dla zapewnienia

²⁷ P. Schweitzer, *Szpiedzy wśród przyjaciół...*, s. 16.

²⁸ Ustawa z dnia 22 stycznia 1999 roku o ochronie informacji niejawnych (Dz.U. 1999.11.95 z późn. zm.) art. 3.

ochrony informacji niejawnych przed ich nieuprawnionym ujawnieniem, stwierdzona w wyniku postępowania sprawdzającego”²⁹. Organ prowadzący postępowanie w myśl tej zasady powinien jednoznacznie stwierdzić, czy osoba ubiegająca się o dostęp do informacji niejawnych w sposób jednoznaczny spełnia zakładane oczekiwania. Nieprecyzyjny był zapis ustawy z roku 1999, w którym stwierdzono, że „dopuszczenie do pracy lub pełnienia służby na stanowisku albo zlecenia pracy [...] może nastąpić po:

1. przeprowadzeniu postępowania sprawdzającego;
2. przeszkoleniu tej osoby w zakresie ochrony informacji niejawnych”³⁰.

Zarówno pełnomocnik, jak i służby w wyniku przeprowadzonego postępowania sprawdzającego mogły odmówić wydania poświadczenia. Wprawdzie ustawodawca w art. 41 stwierdza, że odmowa wydania poświadczenia nie jest wiążąca dla osoby upoważnionej do obsady stanowiska, stąd nasuwa się bardzo istotne pytanie: czy postępowanie sprawdzające jest samo w sobie działaniem nadrzędnym do obsady stanowisk związanych z dostępem do informacji niejawnych, czy też nadrzędny jest jego wynik. Analiza zapisów ustawowych wskazuje na nadrzędność postępowania jako takiego, a nie jego wynik. Obecnie obowiązująca ustawa zakłada, że dopuszczenie do wykonywania pracy (służby) wiążącej się z dostępem do informacji niejawnych oznaczonych klauzulą „poufne” i wyższą może nastąpić jedynie po uzyskaniu poświadczenia bezpieczeństwa oraz ukończeniu szkolenia w zakresie ochrony informacji niejawnych.

Nowa ustawa o ochronie informacji niejawnych wprowadza zmiany w stosunku do stanu prawnego obowiązującego uprzednio. Zasadniczo wynikają one z odmiennego zdefiniowania tajemnic oraz zmiany ich periodyzacji. Usunięcie podziału tajemnic na państwowe i służbowe oznacza, że każda informacja niejawna ma status tajemnicy państwowej o zróżnicowanej czterostopniowej skali ochronnej.

Podstawą prawną do wszczęcia postępowania sprawdzającego jest pisemne polecenie wydane pełnomocnikowi przez kierownika jednostki organizacyjnej, natomiast służby ochrony państwa wszczynają swoje czynności na podstawie pisemnego wniosku kierownika jednostki lub osoby uprawnionej do obsadzenia danego stanowiska.

Działanie kierownika implikuje dokument wewnętrzny, w którym powinny być wyszczególnione stanowiska oraz wykaz prac zleconych, gdzie dostęp do informacji niejawnych jest niezbędny do realizacji obowiązków służbowych lub wykonania pracy zleconej. Jeżeli stanowisko, o którym mowa powyżej, jest wakatem, to kadry lub inna osoba przygotowująca informację o wolnym etacie, powinna umieścić informację o konieczności posiadania określonego poświadczenia bezpieczeństwa osobowego lub wyrażeniu zgody na wdrożenie postępowania sprawdzającego po zatrudnieniu na okres próbny. W takim wypadku wynik postępowania sprawdzającego stanowić będzie jeden z istotnych punktów oceny pod koniec okresu próbnego. Nasuwa się tu oczywisty wniosek – współdziałania pionu kadr z pionem ochrony informacji. Jego rezultatem powinno być wypracowanie procedur określających zasób składanych dokumentów oraz formę zatrudnienia i czas trwania zatrudnienia na okres próbny. Okres próbnego zatrudnienia powinien dać odpowiedź nie tylko

²⁹ Ibidem.

³⁰ Art. 27 ustęp 1 ustawy z dnia 22 stycznia 1999 roku o ochronie informacji niejawnych.

dotyczącą przydatności merytorycznej pracownika, ale i jego oceny w aspekcie dopuszczenia do informacji niejawnych. Jeżeli zmiana stanowiska służbowego związana jest z koniecznością poszerzenia uprawnień dostępu, to najpierw powinno być wszczęte postępowanie sprawdzające, a następnie dojść do podpisania właściwej decyzji kadrowej. Od roku 1999 wprowadzono trójstopniowy podział prowadzonych postępowań sprawdzających: zwykłe, specjalne i poszerzone. Od roku 2011 obowiązuje tylko postępowanie zwykłe i poszerzone.

Tabela 1. Klasyfikacja postępowań sprawdzających

Rodzaj postępowania	Organ prowadzący	Tajemnica	Klauzula	Ankieta	Uwagi
Zwykłe postępowanie sprawdzające	Pełnomocnik ds. ochrony informacji niejawnych	Służbowa	„Zastrzeżone” „Poufne”	A1 A2	Zniesione ustawą z 5 sierpnia
Zwykłe postępowanie sprawdzające	Pełnomocnik ds. ochrony informacji niejawnych	Państwowa	„Poufne”	A	Bez części V, VI i VII
Poszerzone postępowanie sprawdzające	Służby ochrony państwa, pełnomocnicy wskazanych instytucji	Państwowa	„Tajne”	A3	
Poszerzone postępowanie sprawdzające	ABW, SKW, pełnomocnicy wskazanych przez ustawę instytucji	Państwowa	„Tajne” „Ścisłe tajne”	A	Całość ankiety
Specjalne postępowanie sprawdzające	Służby Ochrony Państwa, pełnomocnicy wskazanych instytucji	Państwowa	„Ścisłe tajne”	A3	Zniesione ustawą z 5 sierpnia

Symbol A1–3 oznaczają rodzaje ankiet

Źródło: opracowanie własne na podstawie ustawy

Autorzy ustawy przyjęli, że organ prowadzący postępowanie powinien w swojej pracy kierować się następującymi zasadami: bezstronności, obiektywizmu i zachowania najwyższej staranności. Natomiast celem – jak już stwierdzono – jest ustalenie, czy osoba poddana postępowaniu daje rękojmię zachowania tajemnicy. Ocenie poddaje się:

- czy nie zachodzi fakt współpracy lub poparcia dla działalności terrorystycznej, szpiegowskiej, sabotażowej lub dywersyjnej, lub innej wymierzonej w interesy Rzeczypospolitej Polskiej,
- prawdomówność osoby sprawdzanej i ewentualną podatność na szantaż ze strony służb specjalnych państw trzecich lub innych organizacji, których działalność może godzić w interesy państwa,
- właściwe postępowanie z dokumentami niejawnymi.

Na służby ochrony państwa nałożony został obowiązek ustalenia, czy nie istnieje różnica pomiędzy dochodami a poziomem życia osoby sprawdzanej, stwierdzenie istnienia uzależnień – głównie od alkoholu i narkotyków. A także sprawdzenia, czy poddawana procedurze osoba nie posiada dolegliwości i schorzeń psychicznych ograniczających jej percepcję. Organ prowadzący postępowanie może nakazać poddanie się przez osobę sprawdzaną specjalistycznym badaniom lekarskim

i udostępnienie wyników. Podjęcie procedur sprawdzających wymaga pisemnej zgody osoby sprawdzanej. Przyjęte rozwiązanie prawne nie precyzuje, w jakiej formie i w jakim czasie czynność ta ma zostać dokonana. W związku z powyższym należy przyjąć, że data wydania przez kierownika jednostki organizacyjnej pisemnego polecenia pełnomocnikowi wszczęcia procedury nie może być uznana za rozpoczęcie procedury. Za taką datę należy przyjąć dzień przyjęcia prawidłowo wypełnionej ankiety, pod którą oddający składa swój podpis, co jest materialnym wyrazem zgody na dobrowolne poddanie się procedurze sprawdzającej.

Z postępowania sprawdzającego wyłączone zostały osoby pełniące określone stanowiska w państwie. Procedurze nie podlega prezydent Rzeczypospolitej Polskiej (zarówno pełniący obowiązki, jak i prezydent elekt), marszałek sejmu, marszałek senatu, prezes rady ministrów, członek rady ministrów, prezes NBP, prezes Najwyższej Izby Kontroli, Rzecznik Praw Obywatelskich, Generalny Inspektor Danych Osobowych, członek Rady Polityki Pieniężnej, członek Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, prezes Instytutu Pamięci Narodowej, szefowie kancelarii sejmu, senatu i rady ministrów, posłów i senatorów, sędziów sądów powszechnych i wojskowych, Trybunału Stanu i Trybunału Konstytucyjnego, Naczelnego Sądu Administracyjnego, ławnik sądu powszechnego i wojskowego, a także prokuratorzy i asesory. Jednoznaczne wyłączenie z trybu postępowania dotyczy jedynie prezydenta, prezesa rady ministrów, oraz marszałków sejmu i senatu. Osoby piastujące pozostałe stanowiska zobligowane są do poddania się procedurze sprawdzającej, jeśli ubiegają się o dostęp do informacji niejawnych organizacji międzynarodowych lub w trakcie wykonywania obowiązków – w tym również posła i senatora – zajdzie konieczność uzyskania dostępu do materiałów niejawnych oznaczonych klauzulą „ściśle tajne”. Na osobach piastujących najwyższe urzędy w państwie ciąży obowiązek zapoznania się z przepisami regulującymi ochronę informacji niejawnych i pisemne poświadczenie tego faktu przez złożenie stosownego oświadczenia. Obserwacja polskiej sceny politycznej utwierdza w przekonaniu, że z wyjątkiem prezydenta, premiera, marszałka sejmu, marszałka senatu, oraz prezesów: Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego, wszyscy pozostali urzędnicy, nie wyłączając parlamentarzystów, powinni być objęci ustawowym trybem postępowania sprawdzającego. Zarówno poprzednie, jak i obecne uregulowanie prawne pozostawia zbyt wiele wyłączeń podmiotowych, gdzie zakres dostępu do informacji niejawnych jest dość szeroki.

Podstawowym dokumentem pozwalającym pełnomocnikowi lub służbom na wszczęcie czynności sprawdzających jest oddanie przez osobę sprawdzaną wypełnionej ankiety bezpieczeństwa osobowego. Zakres informacji przekazywanych w ankietach jest zróżnicowany co do zakresu i uzależniony od rodzaju prowadzonego postępowania. Na potrzeby poszerzonego i specjalnego postępowania sprawdzającego ankietowany winien podać aktualne dane osobowe oraz zmiany, jakie w nich zaszły w określonym czasie, zwłaszcza dotyczące nazwiska i imienia. Dość obszerny jest zakres wiedzy o osobach trzecich – rodzicach, rodzeństwie, dzieciach, małżonku (małżonce), ich rodzicach i rodzeństwie. Przy czym tak samo jak żona (mąż) traktowany jest konkubent (konkubina). Drugą grupę informacyjną stanowią dane dotyczące stanu majątkowego, wskazujące na główne i zasadnicze źródła dochodów oraz zadłużenie zarówno w bankach, jak i u osób prywatnych. Trzecia to

samookreślenie uzależnienia od wpływu alkoholu i (lub) narkotyków na wykonywanie pracy. Czwarta dotyczy karalności ankietowanego, karnej (za czyny popełnione umyślnie i ścigane z urzędu) oraz dyscyplinarnej, w tym za naruszenie przepisów o ochronie informacji niejawnych. Przed wypełnieniem ankiety sprawdzany powinien zapoznać się z bardzo szczegółową instrukcją.

Obowiązujący obecnie układ ankiety zawiera następujące części:

- I. Dane osobowe (osoby sprawdzanej).
- II. Dane osobowe członków rodziny.
- III. Dane dotyczące historii życia zawodowego i osobistego.
- IV. Dane dotyczące bezpieczeństwa.
- V. Dane dotyczące stanu zdrowia.
- VI. Dane dotyczące sytuacji majątkowej.
- VII. Dane dotyczące osób polecających.

Część II – dane dotyczące członków rodziny osoby sprawdzanej – zostały ograniczone do współmałżonka (partnera życiowego), rodziców, rodzeństwa, dzieci mających ukończone lat 15 – również i tych, które pochodzą ze związków pozamałżeńskich, oraz dane innych osób zamieszkujących we wspólnym gospodarstwie domowym. Pominięte zostały informacje dotyczące rodziców współmałżonka osoby sprawdzanej oraz jego rodzeństwa, co znacznie ułatwia rzetelne wypełnienie dokumentu. Rozdział poświęcony historii życia zawodowego i osobistego skupia się na wymienieniu firm (instytucji), gdzie osoba poddawana sprawdzeniu świadczyła pracę łącznie z samozatrudnieniem; dostępie do informacji niejawnych w przeszłości; sporządzeniu wykazu ukończonych szkół i kursów – kończonych poza granicami kraju. Zamyka go pytanie o informacje o miejscach pobytu trwającego powyżej 30 dni wraz z adresami osoby sprawdzonej po ukończeniu przez nią 18. roku życia. W polu „zainteresowania” organu znajduje się również informacja o związkach z partiami politycznymi, fundacjami itp. Informacje, jakie w tej części osoba sprawdzana jest zobowiązana podać organowi sprawdzającemu, w zasadzie dotyczą w większości życia zawodowego. Informacje na temat bezpieczeństwa oscylują wokół przestępstw skarbowych, pobytów poza granicami kraju powyżej 30 dni (również i współmałżonka). Szczególną uwagę zwraca pytanie dotyczące zainteresowania osobą sprawdzaną lub członkami jej rodziny przez pracowników służb specjalnych państw obcych. Rodzaj odpowiedzi zależy od indywidualnej oceny osoby sprawdzanej. Te informacje, które nie mieszczą się w kategoriach pytań i sformalizowanych rubryk, należy opisać w postaci załączników. Pozytywnym rozstrzygnięciem obecnie obowiązującej ustawy jest przyjęcie dla wypełnionych ankiet bezpieczeństwa klauzul tajności, nakładając na ankiety wypełniane na potrzeby poszerzonych postępowań sprawdzających klauzuli „poufne”, natomiast dla zwykłych postępowań sprawdzających klauzuli „zastrzeżone”.

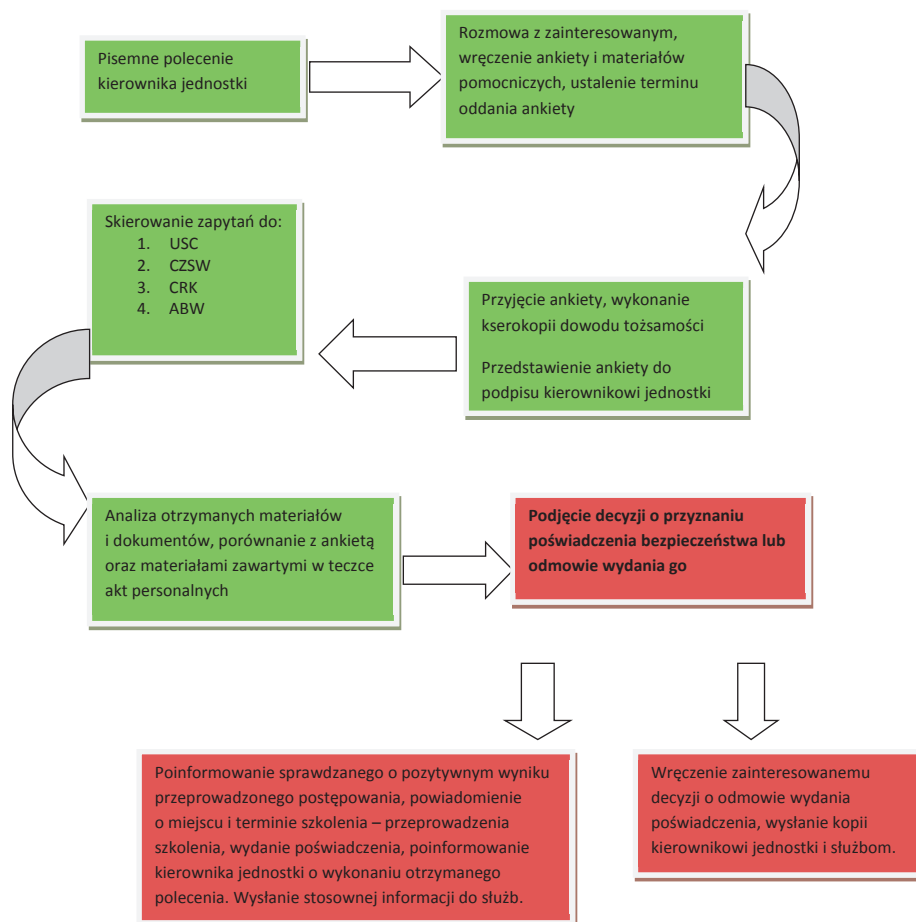
Mianem informacji „szczętkowych” można określić zasób informacji przekazywanych w ankiecie wypełnionej w celu uzyskania poświadczenia do informacji zakwalifikowanych jako „zastrzeżone”. Dokument ten obejmował informacje dotyczące osoby sprawdzanej: adres (adresy), NIP, PESEL, obywatelstwo (obywatelstwa), stosunek do służby wojskowej, informacje o źródłach dochodów, informacje dotyczące dostępu do informacji niejawnych z przypadkami ewentualnych ich naruszeń w przeszłości.

Ustawa z dnia 5 sierpnia 2010 roku likwiduje obowiązek przeprowadzania postępowań sprawdzających w stosunku do osób ubiegających się o dostęp do informacji niejawnych zakwalifikowanych jako „zastrzeżone”. Pełnomocnik do spraw ochrony informacji niejawnych po otrzymaniu pisemnego upoważnienia kierownika jednostki organizacyjnej zobowiązany jest jedynie do przeprowadzenia szkolenia w zakresie ochrony informacji niejawnych. Można znaleźć opinie traktujące obecnie obowiązujący sposób dopuszczenia do informacji posiadających klauzulę „zastrzeżone” jako zdecydowane ulepszenie procedury. Taki punkt widzenia problemu jest całkowicie błędny. Należy zgodzić się z tym, że informacje zawarte w ankiecie bezpieczeństwa obowiązującej na tym poziomie znajdują się w zdecydowanej większości w innych dokumentach przechowywanych w teczce akt personalnych. Sugerowane rozwiązanie proceduralne zakłada: omówienie kandydatur pracowników przewidywanych do wyznaczenia na stanowiska, gdzie zachodzi konieczność ujawniania dokumentów o klauzuli „zastrzeżone” przez kierownika jednostki organizacyjnej, kierownika (dyrektora) działu i pełnomocnika. W dużych jednostkach organizacyjnych bezpośredni przełożony powinien sporządzić na tę okoliczność specjalną opinię o pracowniku, kładąc szczególny nacisk na opis i ocenę tych cech osobowości, które mają istotne znaczenie. Po zapoznaniu się z opinią, teczką akt personalnych kandydata pełnomocnik ds. ochrony informacji niejawnych powinien sporządzić notatkę służbową, na podstawie której kierownik jednostki podejmie ostateczną decyzję. W procesie rekrutacji organizacja nie wymagała wyciągu z KRS, jednak na tym etapie byłoby ono jak najbardziej wskazane. Również w trakcie sporządzania notatki służbowej celowe byłoby wysłanie zapytania do KRK.

Prowadzący postępowanie pełnomocnik ma obowiązek zweryfikowania podanych informacji poprzez sprawdzenie: akt stanu cywilnego, Krajowego Rejestru Karnego i w rejestrach Centralnego Zarządu Służby Więziennej. W stosunku do osób ubiegających się o dostęp do informacji o klauzuli „poufne” pełnomocnik powinien złożyć zapytania do ABW o sprawdzenie w kartotekach powszechnie niedostępnych. Właściwa praca pełnomocnika powinna zacząć się dopiero po skompletowaniu całego materiału. Jej istotą jest porównanie wszystkich zgromadzonych dokumentów.

Nie jest to jednak materiał całościowy. Za niezbędną czynność analityczną uważam zapoznanie się z teczką akt personalnych osoby sprawdzanej. Znajdujące się w niej dokumenty pozwalają na bardziej wnikliwą i obiektywną ocenę. Analiza dokumentów i materiałów znajdujących się w TAP powinna zakończyć się sporządzeniem pisemnej notatki umieszczonej w aktach. Skrupulatność w trakcie prowadzenia postępowania sprawdzającego jest wskazana tym bardziej, że decyzja o przyznaniu poświadczenia bezpieczeństwa osobowego jest suwerenną decyzją pełnomocnika, na którą nie powinny wpływać sugestie przełożonego lub służb.

Postępowanie sprawdzające kończy się wydaniem poświadczenia bezpieczeństwa lub odmową jego wydania. W drugim przypadku sprawdzanemu przysługuje odwołanie się do Dyrektora ABW w przypadku odmowy wydanej przez pełnomocnika i prezesa rady ministrów, jeżeli odmowa jest rezultatem prowadzenia postępowania przez te służby. Prowadząc postępowanie sprawdzające, należy pamiętać o obowiązku przeprowadzenia szkolenia przez pełnomocników (służby), którego program jest zawarty w ustawie.



Rys. 1. Algorytm postępowania sprawdzającego dopuszczającego do dokumentów o klauzuli „poufne”

Źródło: opracowanie własne

Do końca roku 2007 dostęp do informacji określonych klauzulą „ściśle tajne” uzyskało 29 600 osób, „tajne” 48 100; „poufne” 93 600, „zastrzeżone” 65 400, daje to liczbę około 248 000 osób. W tym samym czasie służby wydały 140 decyzji odmownych, natomiast pełnomocnicy wydali ich 184. W stosunku do liczby wydanych poświadczeń jest to niewielki procent. Niemniej jednak z informacji opublikowanych przez ABW wynika, że 26 osób, którym Agencja odmówiła wydania poświadczenia, nadal pozostało na stanowiskach wiążących się z dostępem do informacji niejawnych, ze wszystkich postanowień odmownych podjętych przez pełnomocników kierownicy nadal pozostawili na stanowiskach 14 osób.

Zakończenie

Postępowania sprawdzające jako element dopuszczenia do informacji zawierających tajemnicę państwową prowadzono w Polsce również do roku 1989, było

wtedy domeną służb specjalnych państwa. Po roku 1989 zmieniła się jego istota. Jest ono prowadzone zarówno przez służby specjalne państwa ABW i SKW w poprzednim uregulowaniu prawnym mającym na celu dopuszczenie do tajemnic państwowych oraz przez nową instytucję, jaką jest pełnomocnik ds. ochrony informacji niejawnych, dopuszczenie do tajemnic służbowych. Obecne rozwiązanie prawne nakłada na służby obowiązek prowadzenia postępowań sprawdzających w stosunku do osób ubiegających się o poświadczenia dopuszczające do tajemnic oznaczonych najwyższymi klauzulami – „ściśle tajne” i „tajne” dla pełnomocników i ich zastępców oraz kandydatów na te stanowiska. Prowadzenie postępowań mających na celu wydanie poświadczenia bezpieczeństwa o klauzuli „poufne” pozostawiono nadal pełnomocnikom.

W pierwszej części artykułu przedstawiono sylwetki ludzi, którzy w swoich krajach przeszli określone procedury sprawdzające, a jednak dopuścili się zdrady. Czy wobec takich wniosków wypływających z quasi-analazy należy postępowanie sprawdzające odrzucić? Odpowiedź jest prosta – oczywiście nie. Również nie należy odbierać prawa do prowadzenia postępowań pełnomocnikom, choć liczne kontrole wskazują na wiele uchybień proceduralnych. Do najczęściej popełnianych przez pełnomocników błędów należały:

- brak zapytań skierowanych do KRS, KRK i Urzędów Stanu Cywilnego,
- braku w dokumentacji postępowania sprawdzającego pisemnych poleceń wszczęcia postępowań sprawdzających wydanych przez kierowników.

O braku kompetencji pełnomocników w zakresie prowadzenia postępowań sprawdzających świadczą dane ABW dotyczące odwołań od decyzji dotyczących odmowy wydania poświadczeń bezpieczeństwa. W roku 2007 do ABW wpłynęło dziesięć odwołań od odmowy wydania i cofnięcia poświadczenia bezpieczeństwa. Jedynie trzy zostały przez ABW utrzymane w mocy, w dwóch wypadkach nakazano wydanie poświadczenia, w czterech natomiast uchylono decyzję i nakazano ponowne przeprowadzenie postępowania sprawdzającego³¹.

W dobie globalizacji system sprawdzania potencjalnych kandydatów do pracy z informacjami niejawnymi będzie się powiększał. Na obowiązujące procedury postępowania sprawdzającego na każdym poziomie należy patrzeć jak na proces ciągły podlegający permanentnej ocenie i szybkiej nowelizacji. Trzeba zastanowić się nad tym, czy proces przygotowania pełnomocników do realizacji zadań ustawowych, niezmieniony praktycznie od 1999 roku, jest właściwy. Zdaniem piszącego podniesienie progu wykształcenia jest rozwiązaniem dobrym, ale nie ostatecznym. Przygotowanie pełnomocnika nie powinno zamykać się kilkugodzinnym kursem ale studiami podyplomowymi, na których prowadzenie postępowań sprawdzających stanie się przedmiotem wykładów i ćwiczeń.

Ważną zasadą jest osłona firm, które nie muszą stosować ustawy o ochronie informacji niejawnych. Ustawa o uczciwej konkurencji jednoznacznie otwiera furtkę pracodawcom do wytworzenia w swojej własnej koncepcji ochrony interesów. Art. 11 ustęp 1 zakazuje przekazywania, ujawniania i wykorzystywania informacji oraz nabywania ich od osób nieuprawnionych. Zakaz powyższy delegowany jest na wszystkie osoby pracujące i współpracujące bez względu na rodzaj świadczonej

³¹ Ibidem, s. 15.

pracy³². Istnieją zatem niezbędne uregulowania prawne pozwalające na organizację ochrony informacji według opracowanych kryteriów.

Bibliografia

- Andrew Ch., Gordijewski O., *KGB*, Warszawa 1997.
- Barta J., Fajgielski P., Markiewicz R., *Ochrona danych osobowych – komentarz*, Kraków 2007.
- Ciecierski M., *Wywiad gospodarczy w walce konkurencyjnej przedsiębiorstw*, Warszawa 2007.
- Gutowski M., *O ochronie tajemnicy państwowej i służbowej w PRL*, „Myśl Wojskowa” 1972, nr 9.
- Pipes R., *Revolucja rosyjska*, Warszawa 2006.
- Pipkin D.L., *Bezpieczeństwo informacji*, Warszawa 2002.
- Polmar N., Allen T.B., *Księga szpiegów. Encyklopedia: Ludzie, organizacja, operacje, sprzęt, historia i współczesność*, Warszawa 2000.
- Schweitzer P., *Szpiegzy wśród przyjaciół, jak sojusznicy wykradają Amerykanom tajemnice technologiczne*, Warszawa 1997.
- Sulowski S., *W poszukiwaniu definicji bezpieczeństwa wewnętrznego*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2009, nr 1.
- Suworow W., *GRU*, Poznań 2010.
- Szymczak M. (red.), *Słownik języka polskiego*, t. 1, Warszawa 1978.
- Wojtaszczyk K.A., *Istota i dylematy bezpieczeństwa wewnętrznego*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2009, nr 1.

Verifying proceedings as an element of the country's internal security system

Abstract

The author of the article carries out a synthetic analysis of the process of verifying proceeding in the context of the country's internal security. The author focuses on clarifying the dependencies between internal security, non-public information and a human. He also discusses the definition of internal security which is still difficult to define despite the passage of time.

Key words: verifying proceeding, internal security

³² Ustawa z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. 2003.153.1503, tekst jednolity).