

PAWEŁ ŁABUZ¹
KAROL FALANDYS²

SYSTEM KOMPETENCJI SŁUŻB PAŃSTWOWYCH W ZAKRESIE BEZPIECZEŃSTWA POLSKI — ANALIZA I POSTULATY

I w tych czasach mają wartość dumne słowa „chcieć — to móc”.

*Kto chce, — ten może,
kto chce — ten zwycięża,
byle tylko chcenie było chceniem siły,
a nie kaprysu lub bezmocy.*

Józef Piłsudski

W niniejszym artykule autorzy podejmą próbę wskazania, iż obecna sytuacja geopolityczna, jaka zapewne chwilowo wywiązała się na arenie międzynarodowej — m.in. wojna na Ukrainie, liczne ostatnio nieprawidłowości w Biurze Ochrony Rządu — implikuje konieczność przeprowadzenia wnikliwego audytu funkcjonowania w obecnych uwarunkowaniach Straży

¹ Dr Paweł Łabuz — doktor nauk prawnych, absolwent Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, magister prawa i administracji. Biegły z zakresu czynności operacyjno-rozpoznawczych. Specjalizuje się w prawie karnym, procedurze operacyjnej i karnej, prawie policyjnym, zarządzaniu informacją kryminalną i gospodarczą oraz systematyce wywiadu gospodarczego, zwalczaniu przestępczości zorganizowanej w całym jej spektrum, kryminalistyce i kryminologii. Autor kilkudziesięciu publikacji z zakresu zwalczania przestępczości, taktyki śledczej, handlu ludźmi, czynności operacyjno-rozpoznawczych, bezpieczeństwa wewnętrznego i prawa policyjnego. Wykładowca akademicki — adiunkt Wyższej Szkoły Ekonomii, Prawa i Nauk Medycznych im. prof. Edwarda Lipińskiego w Kielcach.

Adres do korespondencji: <pawlab@op.pl>.

² Dr Karol Falandys — doktor nauk społecznych w zakresie nauk o polityce, porucznik rezerwy Wojska Polskiego. Absolwent Wyższej Szkoły Oficerskiej Wojsk Lądowych im. gen. Tadeusza Kościuszki we Wrocławiu i Akademii Wychowania Fizycznego we Wrocławiu. Ukończył również podyplomowe studia na Uniwersytecie Warszawskim oraz studia doktoranckie na Uniwersytecie Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie. Zainteresowania naukowe: bezpieczeństwo narodowe, odzyskiwanie personelu, dywersja i dezinformacja oraz służby specjalne.

Adres do korespondencji: <falandys.karol@gmail.com>.

Granicznej (dalej: SG) i Biura Ochrony Rządu (dalej: BOR). Obie te formacje są umiejscowione w strukturze bezpieczeństwa narodowego jako podmioty bezpieczeństwa narodowego realizujące zadania strategiczne w dziedzinie ochronny bezpieczeństwa narodowego, w zakresie zapewnienia prawa i porządku publicznego³. Mają one istotne zadania do wykonania. Zasadniczym obowiązkiem SG jest działanie „w zakresie zapewnienia nienaruszalności i bezpieczeństwa granic”⁴. Natomiast BOR realizuje czynności „w zakresie ochrony najważniejszych organów władzy i administracji publicznej [...] zarówno na terenie kraju, jak i poza jego granicami”⁵.

Zatem jak uwidaczniają się zaniedbania związane z tymi formacjami, które mogą mieć katastrofalne skutki dla naszego kraju? Przymykanie przez decydentów oczu na wyzwania otaczającego świata, jak i niezrozumiałe decyzje podejmowane przez szefów tych formacji oraz różne nieprawidłowości związane z wykonywaniem przez nich zadań są najgorszym wyjściem i mogą rodzić na przyszłość negatywne skutki w każdej sferze.

Straż Graniczna

Przed 93 laty 17 września 1924 r. powołano w II Rzeczypospolitej Korpus Ochrony Pogranicza. Jego zadaniem była ochrona i obrona granicy wschodniej kraju przed penetracją agentów, sabotażystów i zwartych zbrojnych oddziałów dywersyjnych przerzucanych przez sowieckie służby specjalne.

Obecnie istniejąca formacja powołana do ochrony granicy państwowej — SG od około 2001 r. — systematycznie przekształcała się w służbę o charakterze policyjnym, wyzbywając się zadań i zdolności bojowych, które mogą być wykorzystane do obrony granicy państwowej przynajmniej w początkowym stadium ewentualnego konfliktu bądź przy zwalczaniu grup dywersyjnych kierowanych na terytorium naszego kraju przez podmioty zewnętrzne. Początkiem tej przemiany było wycofanie się z zapisu w ustawie, że SG na czas wojny i mobilizacji staje się z mocy prawa częścią Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej i jest podległa ministrowi obrony narodowej (skreślenie art. 4 ustawy z 12 października 1990 r. o Straży Granicznej⁶ — podstawą do tego był art. 1 pkt 5 ustawy z 11 kwietnia 2001 r. o zmianie ustawy o Straży Granicznej oraz o zmianie niektórych innych ustaw⁷). Następnie od 2012 r. stopniowo wycofywano z wyposażania uzbrojenie i sprzęt do działań bojowych, jak również zaprzestano szkolenia w tym zakresie⁸.

³ Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, *Biała Księga Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2013, s. 19.

⁴ Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2014, s. 34.

⁵ Tamże.

⁶ Ustawa z 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (tekst jedn. DzU z 2017 r., poz. 60).

⁷ DzU z 2001 r., nr 45, poz. 498.

⁸ „Z posterunków (przejsć granicznych) oddziałów Straży Granicznej w ostatnich latach wycofano znaczne ilości broni długiej (głównie przestarzałe AK).

Doskonałe potwierdzenie tychże przemyśleń można odnaleźć w słowach rzeczownika prasowego komendanta głównego SG st. chor. SG Agnieszki Goliás: „zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 9 maja 2014 r. w sprawie uzbrojenia Straży Granicznej, oprócz pistoletów posiadamy również m.in. [...], karabinki, karabiny czy karabiny maszynowe. Na osobistym wyposażeniu każdy funkcjonariusz posiada natomiast broń krótka, ponieważ Straż Graniczna, jako formacja typu graniczno-migracyjnego o uprawnieniach policyjnych, posiada wyposażenie, które jest adekwatne dla tego typu formacji. Podstawowe uzbrojenie funkcjonariuszy przeznaczone jest do ochrony osobistej. W razie wybuchu konfliktu zbrojnego, obronę granicy państwowej z państwem będącym stroną konfliktu przejmują Siły Zbrojne, stąd brak potrzeby wyposażenia Straży Granicznej w broń służbową typową dla pola walki czy też cięższe uzbrojenie defensywne”⁹.

Finalnie SG w przepisach dotyczących gotowości obronnej czasu kryzysu lub wojny wykonuje takie same zadania jak w czasie pokoju, co jest założeniem z góry fikcyjnym, ponieważ na granicy państwa w przypadku zagrożenia nienaruszalności granic nie jest możliwe pełnienie służby w systemie policyjnym. Obecnie ustalono, że w przypadku zagrożenia militarnego na wniosek właściwego komendanta SG granice państwa chronić będzie Wojsko Polskie (dalej: WP). Jednakże do czasu, gdy WP przejmie ochronę i obronę granicy państwowej, SG nie ma potencjału do utrzymania własnych pozycji. Należy uświadomić decydentom, iż podjęcie działań przez WP — przy obecnym, połowicznym ukończeniu — może zająć w najlepszym wypadku nawet do 2 tygodni¹⁰.

Na miejsce wycofanej broni długiej Komenda Główna Straży Granicznej nie dokonała uzupełnienia składu. [...] Jaka jest obecnie sytuacja na posterunkach granicznych? Funkcjonariusze posiadają wyłącznie broń krótka do obrony osobistej. W przypadku próby przekroczenia granicy przez jakąkolwiek grupę uzbrojoną w broń długą funkcjonariusze obecni na posterunku granicznym będą zmuszeni do próby ochrony własnego życia przy pomocy kilku-kilkunastu sztuk broni krótkiej ze stanem 2 magazynków każdy (broń i 1 dodatkowy magazynek). Warto zaznaczyć, że na mniejszych przejściach granicznych, w weekendy i święta obsada funkcjonariuszy Straży Granicznej potrafi być okrojona do 2 funkcjonariuszy na jednej zmianie. Funkcjonariusze SG — stacjonujący na wschodniej granicy Polski — w nieoficjalnych rozmowach alarmują, że ich stan przygotowania do potencjalnego zagrożenia jest dalece niewystarczający. Ograniczone szkolenia ze strzelania z broni krótkiej (które w tym roku nieznacznie zwiększono) oraz wyeliminowane szkolenia z użycia broni długiej powodują, że kilkanaście tysięcy funkcjonariuszy, w przypadku zagrożenia czy też realnego konfliktu, pozostanie niewykorzystanych. Obecnie granica jest chroniona niedostatecznie. Sprowadzanie przez lata roli Straży Granicznej do roli obserwacyjno-patrolowej może okazać się błędem, brzemieniem w skutkach”. Zob. <[http://www.defence24.pl/239188, straz-obrony-osobistej-polska-granica-wschodnia-bezbronna](http://www.defence24.pl/239188,straz-obrony-osobistej-polska-granica-wschodnia-bezbronna)>, 5 marca 2017 r.

⁹ Tamże.

¹⁰ Zob. G. Kwaśniak, *Kto nas obroni?* [w:] L. Sosnowski (red.), *Wygaszanie Polski 1989–2015*, Kraków 2015, s. 197–198.

W tym miejscu należy wskazać, iż Polskę jako członka paktu północno-atlantycznego (dalej: NATO) obowiązują przepisy dotyczące dostępności sił sojuszniczych określonych jako narodowy force pool dla dowódców NATO w zakresie rodzajów gotowości¹¹. Zatem to również spowoduje uszczuplenie Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, które mogłyby podjąć działania mające na celu przejęcie odpowiedzialności za ochronę i obronę granicy państwowej.

Co więcej, proponowane obecnie rozwiązania przyjmujące plany wsparcia SG przez jednostki wojska w zasadzie są fikcją, gdyż funkcjonariusze SG nie posiadają wykształcenia wojskowego, odpowiedniego sprzętu i uzbrojenia, w tym systemów łączności. Ponadto występuje rozbieżność w organizacji struktur dowodzenia¹². Jednocześnie nie jest doprecyzowane, co po przejęciu zadań na granicy państwa przez WP będzie robiła SG, jakie będzie wykonywała zadania.

Obecnie współpraca z WP wydaje się pozorna ze względu na brak rozwiązań systemowych w tym zakresie. Dużym problemem jest tu także kadra kierownicza, która w znacznej większości kwestii obronności nie rozumie, a wręcz jest negatywnie do nich nastawiona, utożsamiając się z SG jako formacją policyjną. Natomiast duża część pokolenia funkcjonariuszy, którzy byli wykształceni w tym zakresie, odeszła w stan spoczynku.

Kolejną kwestią jest rola SG w zwalczaniu nielegalnej migracji w zakresie procedur administracyjnych. Straż Graniczna w swoich zadaniach ustawowych ma m.in. kontrole legalności pobytu i zatrudnienia cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej (dalej: RP), przyjmowanie wniosków o ochronę czasową w związku z okolicznościami humanitarnymi, prowadzenie ośrodków strzeżonych dla cudzoziemców, prowadzenie procedur administracyjnych w zakresie określenia legalności pobytu cudzoziemca, prowadzenie wywiadów środowiskowych w stosunku do cudzoziemców. Od czasu wejścia Polski do Schengen prawo krajowe w zakresie polityki migracyjnej stopniowo liberalizowano, procedury administracyjne wydłużyły się, w dużym stopniu odstąpiono od stosowania w stosunku do nielegalnie przebywających na terytorium RP cudzoziemców środków zapobiegawczych w postaci ograniczenia wolności, a tryby odwoławcze przedłużyły procedury administracyjne.

Powyzsze skłania do podania w wątpliwość, czy faktycznie przytoczone zadania musi wykonywać umundurowany i uzbrojony funkcjonariusz, gdzie większość czynności w tym zakresie wykonuje się w trybie pracy typowo urzędniczej. Czy nie jest to marnotrawienie potencjału i pieniędzy podatników? Jako ciekawy przykład należy podać, że wydziały zabezpieczenia działań SG, które w swoim założeniu szkolą się m.in. do zatrzymań

¹¹ J. Dereń, *Warszawski szczyt NATO projekcją sojuszniczego bezpieczeństwa*, „Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego” 2016, Vol. 10, nr 1, s. 20.

¹² K. Falandys, *Konflikt rosyjsko-ukraiński jako implikacja do powołania nowej formacji do ochrony i obrony pogranicza Rzeczypospolitej Polskiej*, „Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego” 2016, Vol. 10, nr 1, s. 165.

osób szczególnie niebezpiecznych, a taktyki ich szkolenia przypominają taktyki działania Biura Operacji Antyterrorystycznych Komendy Głównej Policji, ewidencjonują w statystykach udział w kontroli legalności pobytu cudzoziemców na terytorium RP jako działania specjalne, co można porównać do „polowania na komara przy użyciu armaty”.

Polska Straż Graniczna z definicji nie jest zdolna fizycznie i mentalnie do obrony granicy państwowej nawet w ograniczonym zakresie, lecz jedynie ją ochrania. Kadra tej formacji jest pozbawiona wyobraźni w kwestii możliwych zagrożeń mogących wystąpić na granicy, czemu wyraźnie dano wyraz, podejmując decyzję o wycofaniu broni wojskowej z uzbrojenia SG, oraz likwidując w latach 2014–2015 łącznie 617 etatów funkcjonariuszy SG¹³. Takie działanie kierownictwa SG jest tym bardziej zastanawiające, iż w tym okresie za naszą wschodnią granicą rozbrzmiał konflikt pomiędzy Federacją Rosyjską a Ukrainą.

„Doświadczenia konfliktu na Ukrainie wskazują, że w Rosji przeprowadzono bardzo dokładną analizę możliwości oddziaływania państwa w sytuacji ograniczonego konfliktu zbrojnego — nazywanego przez Rosjan wojną nowej generacji. Prawdopodobnie w wyniku tej analizy wypracowano schematy działania z użyciem uzbrojonych dywersantów wojskowych, którzy we współdziałaniu z separatystami doprowadzili do utraty przez władze ukraińskie kontroli nad częścią terytorium kraju. Jedną z przyczyn, poza działaniami agentury rosyjskiej, która umożliwiła przeprowadzenie z sukcesem tego typu operacji była dokonana na Ukrainie reforma służby granicznej, tj. likwidacja Wojsk Pogranicznych i powołanie Służby Granicznej Ukrainy. W wyniku powyższego powstała luka w systemie ochrony tego państwa polegająca na braku w strukturach siłowych formacji zdolnej do podjęcia natychmiastowych działań przeciwko wojskowym grupom dywersyjnym. Nowo powstała Służba Graniczna była pozbawiona ciężkiego sprzętu i uzbrojenia oraz wyszkolenia taktycznego umożliwiającego nawiązanie równorzędnej walki z przeciwnikiem. Sytuację pogłębiał fakt dużej bezwładności związanej z uruchomieniem działań bojowych przez jednostki wojsk ukraińskich oraz brakiem zaufania wobec wyższej kadry dowódczej w związku z jej skorumpowaniem i infiltracją przez służby specjalne obcego państwa. Ta sama sytuacja dotyczy obecnie Polski”¹⁴.

„Wszystko to stwarza naturalną zachętę dla agresywnego sąsiada do testowania scenariusza ukraińskiego na polskim terytorium. Należy nadmienić, że kolejne zagrożenie pojawiło się na granicy z Ukrainą, gdyż państwo ukraińskie w obecnej sytuacji utraciło kontrolę nad przepływem broni i amunicji. Na Ukrainie do głosu dochodzą różnego rodzaju nacjonalizmy, które w chwili obecnej uzyskały już możliwość projekcji siły poprzez uzbrojone i doświadczone w boju oddziały. Nie można również wykluczyć podejmowania przez Rosję prób destabilizacji stosunków polsko-ukraińskich poprzez działania dywersyjne prowadzone na terytorium RP w rejonach przygranicznych przez oddziały rosyjskie występujące pod

¹³ Tamże, s. 164.

¹⁴ Tamże, s. 165.

flagą Ukrainy”¹⁵. Dotyczyć to może również innych rejonów wschodniej granicy RP.

„Podkreślenia wymaga fakt, że jednostki antyterrorystyczne i specjalne Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego czy SG nie są fizycznie zdolne do prowadzenia walki z dobrze wyszkolonymi i ciężko uzbrojonymi oddziałami wojskowych dywersantów, a jedynie nadają się do wykonywania zatrzymań szczególnie niebezpiecznych przestępców. Problemem jest tutaj posiadane uzbrojenie, a raczej jego brak oraz stany etatowe i faktyczne, które uniemożliwiają prowadzenie operacji na rozległym terytorium przeciwko dużej ilości jednostek przeciwnika”¹⁶.

Na podkreślenie zasługuje fakt, iż Rosjanie już w 2009 r. powołali pod nadzorem szefa Głównego Zarządu Wywiadowczego Sztabu Generalnego Sił Zbrojnych Federacji Rosyjskiej (GRU) Siły Operacji Specjalnych (dalej: SOS), które przede wszystkim skupiają się na prowadzeniu operacji specjalnych, tj. m.in.: prowadzeniu działań wywiadowczo-dywersyjnych, eliminowaniu dowódców wojskowych, jak i przywódców politycznych. SOS wpisują się bardzo dobrze w podaną 27 lutego 2013 r. do publicznej wiadomości koncepcję wojny nowej generacji Sił Zbrojnych Federacji Rosyjskiej¹⁷. Jak widać, Rosjanie zapewne jeszcze przed powołaniem SOS opracowali koncepcję wojny nowej generacji, tylko zwlekali cztery lata z jej oficjalnym ujawnieniem. Zapewne SOS zostały wykorzystane do przejścia Krymu i w pierwszym etapie do uzyskania kontroli nad tzw. Republiką Ługańską i Doniecką. Jak można zaobserwować, efekt działania SOS, jak i koncepcji wojny nowej generacji, może być z punktu widzenia Rosji zadowalający.

Reasumując, należy zastanowić się, czy SG, w ostatnich latach skoncentrowana na pozbywaniu się uzbrojenia i likwidacji komórek odpowiedzialnych za działania siłowe (jej kierownictwo doprowadziło do sytuacji, w której licząca blisko 15 000 funkcjonariuszy¹⁸ formacja w razie konfliktu zbrojnego ma za zadanie wycofania się z granicy i nie jest ujęta w systemie mobilizacyjnym kraju), podoła zadaniu prowadzenia działań przeciwdywersyjnych z takim przeciwnikiem jak SOS? Wydaje się, że — mając na względzie wcześniejszą krótką analizę — odpowiedź jest negatywna.

Biuro Ochrony Rządu

Biuro Ochrony Rządu to formacja licząca ponad 2900 (przy stanie faktycznym około 2000) funkcjonariuszy¹⁹, co stanowi jedynie 67%

¹⁵ Tamże, s. 165–166.

¹⁶ Tamże, s. 166.

¹⁷ M. Wojnowski, *Koncepcja „wojny nowej generacji” w ujęciu strategów Sztabu Generalnego Sił Zbrojnych Federacji Rosyjskiej*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2015, nr 13(7), s. 13–32.

¹⁸ K. Falandys, *Konflikt rosyjsko-ukraiński...*, wyd. cyt., s. 163.

¹⁹ Stan na 31 grudnia 2016 r.

ukompletowania²⁰. Powstała na mocy ustawy z 16 marca 2001 r. o Biurze Ochrony Rządu²¹. Do zadań BOR należy m.in.:

- ochrona prezydenta i byłych prezydentów RP, prezesa Rady Ministrów, ministra właściwego do spraw wewnętrznych oraz ministra właściwego do spraw zagranicznych, delegacji państw obcych przebywających na terytorium RP oraz innych osób ze względu na dobro państwa;
- ochrona polskich przedstawicielstw dyplomatycznych, urzędów konsularnych oraz przedstawicielstw przy organizacjach międzynarodowych poza granicami RP;
- ochrona obiektów służących prezydentowi RP, prezesowi Rady Ministrów, ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych oraz ministrowi właściwemu do spraw zagranicznych i innych obiektów i urzędzeń o szczególnym znaczeniu oraz zapewnienie ich funkcjonowania;
- prowadzenie rozpoznania pirotechniczno-radiologicznego obiektów sejmu i senatu²².

Niestety, od 2010 r. wydaje się, iż BOR nie wykonuje swoich zadań na akceptowanym poziomie. Wystarczy przytoczyć tu postępowanie BOR przy zabezpieczeniu lotu Prezydenta RP Lecha Kaczyńskiego do Katynia 10 kwietnia 2010 r., które doprowadziło do śmierci dwóch prezydentów RP, i niegodne postępowanie kierownictwa tej formacji — awanse szefa BOR gen. bryg. Mariana Janickiego i jego zastępcy płk. Pawła Bielawnego²³. Pomijając pękające opony w samochodach BOR oraz kolizje, czy też wypadki drogowe, które ciężko jest przewidzieć i trudno jest przypisać umyślność w ich wystąpieniu, to dwa kolejne przykłady można zaliczyć do sytuacji spowodowanych świadomie.

Pierwszy przykład to nieprofesjonalne postępowanie przy zabezpieczeniu wizyty Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Andrzeja Dudy w Strasburgu, w listopadzie 2016 r., kiedy to dokonano włamania do jednego z samochodów kolumny prezydenckiej, gdyż został on pozostawiony na noc na niestrzeżonym parkingu, zamiast na terenie polskiej ambasady²⁴.

Drugi przykład związany jest z osobą byłego już szefa BOR gen. bryg. Andrzeja Pawlikowskiego, którego dymisja była związana ze sprawą nieprawidłowości i wyłudzenia 2 milionów złotych z PKP SA w związku z ochroną dworców kolejowych podczas Światowych Dni Młodzieży²⁵.

Taki ciąg zdarzeń wydaje się, iż upoważnia do postawienia tezy, że również ta formacja powinna być poddana dogłębnej rekonstrukcji bądź nawet likwidacji.

²⁰ Informacje uzyskane w trybie dostępu do informacji publicznej i przekazane przez Zespół Komunikacji Medialnej i Społecznej BOR.

²¹ Ustawa z 16 marca 2001 r. o Biurze Ochrony Rządu (DzU z 2001 r., nr 27, poz. 298).

²² Tamże, art. 2 ust. 1.

²³ <<http://niezalezna.pl/75128-awans-dla-szefa-bor-po-smolensku-skandal>>, 5 marca 2017 r.

²⁴ <<http://www.polskatimes.pl/fakty/polityka/a/wpadki-i-wypadki-bor-przy-ochronie-najwazniejszych-urzednikow,11787132/>>, 12 marca 2017 r.

²⁵ Tamże.

Mając zatem powyższe na względzie, należy się zastanowić, dlaczego te formacje postępują tak, a nie inaczej. Otóż według autorów nie da się tego racjonalnie wytłumaczyć, nie sięgając wstecz do okresu sprzed transformacji ustrojowej i likwidacji ówczesnego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (dalej: MSW PRL), które jako takie przetrwało do 15 lutego 1990 r. Zarówno SG (wtedy były to Wojska Ochrony Pogranicza, WOP), jak i BOR wywodzą się z Ministerstwa Bezpieczeństwa Państwowego (WOP w latach 1945–1948 podlegały Ministerstwu Obrony Narodowej, a później Komitetowi do spraw Bezpieczeństwa Publicznego). Następnie, w związku z likwidacją Komitetu do spraw Bezpieczeństwa Publicznego, ówczesny minister spraw wewnętrznych Władysław Wiecha 28 listopada 1956 r. wydał pisemny rozkaz nr 31/56, w którym m.in. wskazał, iż „zespolenie organów powołanych do walki z przestępczością, a więc Służby Bezpieczeństwa, Milicji Obywatelskiej, Korpusu Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Wojsk Ochrony Pogranicza w szeregach funkcjonariuszy Ministerstwa Spraw Wewnętrznych stwarza warunki zapewnienia lepszego bezpieczeństwa, spokoju i porządku w naszym kraju”²⁶.

W strukturach MSW PRL Wojska Ochrony Pogranicza traktowane były na równi z Korpusem Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Zarządem Informacji Wojsk Wewnętrznych jako jednostki organizacyjne Wojsk Wewnętrznych. Jednakowoż BOR zostało, na podstawie zarządzenia nr 00238 ministra spraw wewnętrznych z 29 listopada 1956 r., utworzone jako jedna z komórek organizacyjnych MSW. W 1990 r. Wojska Ochrony Pogranicza podlegały szefowi Służby Wywiadu i Kontrwywiadu, a ich zadaniem były m.in. ochrona granicy państwowej i kontrola ruchu granicznego. Natomiast Biuro Ochrony Rządu (podobnie jak Nadwiślańskie Jednostki Wojskowe MSW, NJW) podlegało szefowi Służby Bezpieczeństwa (SB); jego zadaniem była m.in. ochrona dostojników partyjno-państwowych.

Następnie 6 kwietnia 1990 r. sejm uchwalił tzw. pakiet ustaw policyjnych²⁷, które weszły w życie 10 maja, co rozpoczęło proces likwidacji Służby Bezpieczeństwa i Milicji Obywatelskiej. W związku z powyższym na mocy uchwały nr 69 Rady Ministrów z 21 maja 1990 r.²⁸ rozpoczął się proces weryfikacji byłych funkcjonariuszy Służby Bezpieczeństwa do służby w Urzędzie Ochrony Państwa i w innych jednostkach organizacyjnych podległych ministrowi spraw wewnętrznych.

Na uwagę zasługuje fakt, iż od wydania ustawy o Urzędzie Ochrony Państwa 6 kwietnia 1990 r. do jej ogłoszenia 10 maja 1990 r. upłynęło

²⁶ H. Piecuch, *Akcje specjalne. Od Bieruta do Ochaba*, Warszawa 1996, s. 468–469.

²⁷ Ustawę o Policji (DzU z 1990 r., nr 30, poz. 179); ustawę o Urzędzie Ochrony Państwa (DzU z 1990 r., nr 30, poz. 180); ustawę o urzędzie Ministra Spraw Wewnętrznych (DzU z 1900 r., nr 30, poz. 181).

²⁸ Uchwała nr 69 Rady Ministrów z 21 maja 1990 r. w sprawie trybu i warunków przyjmowania byłych funkcjonariuszy Służby Bezpieczeństwa do służby w Urzędzie Ochrony Państwa i w innych jednostkach organizacyjnych podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych oraz zatrudniania ich w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych (M.P. z 1990 r., nr 20, poz. 159).

więcej niż miesiąc. Ponadto cytowana wyżej uchwała Rady Ministrów weszła w życie dopiero 25 maja 1990 r. Przez cały ten czas ministrem spraw wewnętrznych był gen. bron. Czesław Kiszcak. Zatem można stwierdzić, iż było aż nadto czasu, aby można było przenosić funkcjonariuszy SB do innych jednostek i komórek organizacyjnych MSW lub nawet do innych ministerstw.

Wskazana wyżej weryfikacja nie objęła funkcjonariuszy BOR i żołnierzy Wojsk Ochrony Pogranicza. Z mocy prawa BOR 1 sierpnia 1990 r. zostało przeformowane w Jednostkę Wojskową Nr 1004 podległą MSW, którego funkcjonowanie było oparte na przepisach dotyczących Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, a pełnili w niej służbę żołnierze. Taka sama sytuacja dotyczyła Nadwiślańskich Jednostek Wojskowych MSW. Trwała ona do 30 marca 2001 r., kiedy to JW 1004 przekształcono w Biuro Ochrony Rządu. NJW MSW przetrwały nieco dłużej, bo do 31 grudnia 2001 r., kiedy to ich zadania przejęło BOR. Jednakże po rozformowaniu JW 1004 i NJW MSW nie przeprowadzano żadnej weryfikacji kadr, które zostały przyjęte do służby w BOR.

Podobnie wyglądała weryfikacja żołnierzy WOP, którzy jeśli zgłosili się w trybie art. 34 ust. 1²⁹, mogli zostać 15 maja 1991 r. funkcjonariuszami SG. Tu również nie było mowy o weryfikacji, jaka chociażby dotknęła funkcjonariuszy Służby Bezpieczeństwa.

Jak widzimy, istniała możliwość, aby w ramach ministerstwa właściwego do spraw wewnętrznych „gładko” przejść ze służb PRL do służb III RP. Taka sytuacja może mieć negatywny wpływ na kierunek rozwoju i funkcjonowanie BOR i SG. Może się to wyrażać podczas podejmowania kontrowersyjnych decyzji, np. wycofanie się z zapisu o objęciu mobilizacją w czasie wojny oraz wycofanie z wyposażenia uzbrojenia i sprzętu do działań bojowych, narażanie ochraniających osób na niebezpieczeństwo.

Rozwiązania systemowo-prawne

Sytuacje związane z brakiem lub umiarkowanymi uprawnieniami kompetencyjnymi wszelkich służb państwowych zarówno policyjnych, jak i specjalnych są realne w ramach tzw. ewolucji społeczno-ekonomiczno-politycznej w państwie. Służby państwowe powołane do realizacji swoich zadań ustawowych posiadają w tym zakresie szereg uprawnień, także ustawowych, jakimi są: rozpoznawanie, zapobieganie, wykrywanie, zwalczanie, przeciwdziałanie, zapewnianie ochrony, analizowanie zagrożeń, uzyskiwanie, analizowanie, przetwarzanie i przekazywanie informacji, kontrolowanie oraz szereg podobnych zadań, mających na celu zapewnienie szeroko pojętego bezpieczeństwa zarówno wewnętrznego, jak i zewnętrznego państwa oraz jego obywateli.

²⁹ Ustawa z 12 października 1990 r. o Straży Granicznej..., wyd. cyt., art. 151.

Odnosząc się do koncepcji stworzenia mniejszej liczby służb państwowych³⁰ z różnymi kompetencjami³¹ niż obecnie, niekoniecznie wydaje się to niemożliwe, natomiast bardzo istotne jest właściwe połączenie uprawnień ustawowych (narzędzi prawnych³²) do realizowanych zadań przez obecne lub planowane do utworzenia służby. Problem właściwego funkcjonowania danej służby może także tkwić po pierwsze w procesie właściwej³³ weryfikacji przyjmowanych kadr, a po drugie w kwestiach struktur organizacyjnych ze ścisłym podziałem (wąską specjalizacją) określonych zadań do realizacji w ramach danej komórki organizacyjnej.

W przypadku służb mających w swoich kompetencjach zadania z zakresu ochrony osób, obiektów i urządzeń — BOR oraz ochrony granicy państwowej i kontroli ruchu granicznego — SG, w celu właściwego realizowania określonych zadań, gdzie dotyczy to ochrony granicy państwowej, jak i najważniejszych osób w kraju oraz obiektów i urządzeń o szczególnym znaczeniu³⁴, niewątpliwie wymagane jest także nadanie im szczególnych uprawnień, którymi są m.in. uprawnienia do prowadzenia czynności operacyjno-rozpoznawczych w określonym zakresie, jakim jest właściwa i w pełni zapewniona ochrona granicy, osób, obiektów i urządzeń. Istnieje wiele czynników zagrażających bezpieczeństwu, które bez takich uprawnień (operacyjnych) wymienionych służb nie mogą być ujawnione i tym samym zneutralizowane.

Podstawowymi celami czynności operacyjno-rozpoznawczych, podejmowanych przez służby policyjne i specjalne jest w szczególności³⁵ ich realizacja w celu zapobieżenia³⁶, wykrycia, ustalenia sprawców, a także

³⁰ Służby posiadające uprawnienia operacyjno-rozpoznawcze: 1) Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, 2) Agencja Wywiadu, 3) Służba Kontrwywiadu Wojskowego, 4) Służba Wywiadu Wojskowego, 5) Policja, 6) Straż Graniczna, 7) Żandarmeria Wojskowa, 8) Krajowa Administracja Skarbowa, 9) Centralne Biuro Antykorupcyjne.

³¹ Ustawy kompetencyjne to akty stanowiące podstawę prawną tworzenia poszczególnych służb specjalnych, w których określa się zasadnicze kwestie dotyczące organizacji i funkcjonowania tych służb.

³² W postaci: kontroli operacyjnej, kombinacji i gier operacyjnych, prowokacji policyjnej, współpracy z osobowymi źródłami informacji itp.

³³ Właściwość doboru kadry powinna polegać na skrupulatnym uwzględnieniu wykształcenia, wiedzy, predyspozycji i doświadczenia, natomiast z całkowitym brakiem nepotyzmu, powiązań rodzinnych i koleżeńskich itp.

³⁴ Według słownika języka polskiego: szczególny to odznaczający się czymś osobliwym, niezwykłym; niezwykły; wyjątkowy. Natomiast znaczenie to wartość czegoś, mieć znaczenie, odgrywać ważną rolę. W logicznym rozumieniu oznacza, że nie ma poza wskazanymi w ustawie osób, obiektów i urządzeń ważniejszych w Polsce w znaczeniu ich bezpieczeństwa w całym jego spektrum. Zob. L. Drabik, E. Sobol, *Słownik języka polskiego PWN*, Warszawa 2017, s. 612.

³⁵ Ustawa o Policji..., wyd. cyt., art. 19 ust. 1.

³⁶ Według T. Hanauska, zapobieganie przestępczości — inaczej funkcja profilaktyczna, a więc „ogół działań kryminalistycznych zmierzających do eliminacji możliwości zrealizowania czynów przestępczych, przede wszystkim ograniczanie

uzyskania i utrwalenia dowodów. Oczywiście w przypadku formacji mającej zajmować się „ochroną” powyższe cele mają jak najbardziej istotne znaczenie dla prawidłowości zapewnienia tej ochrony, w tym również planowania działań ochronnych w wymiarze operacyjnym³⁷ i strategicznym³⁸. Ważne jest również postawienie przed nową formacją nowych zadań, jakimi mogą być prowadzenie operacji odzyskiwania polskich obywateli będących poza granicami kraju, utworzenie i administrowanie bazą danych ISOPREP³⁹ czy też pełna ochrona polskich przedstawicielstw dyplomatycznych⁴⁰.

Istotne jest, aby nadane kompetencje były wystarczające do realizacji zadań oraz funkcjonowania całej struktury służby, a w tym wykrywania przejawów (zagrożeń) przestępczych ze strony samych funkcjonariuszy. Działalność taka może mieć różnoraki charakter: korupcyjny, ekonomiczno-gospodarczy, kryminalny oraz także terrorystyczny w zakresie penetracji grup przestępczych w służbie państwowej.

Państwowa służba ochronna i jej zakres uprawnień operacyjno-rozpoznawczych

Procedura operacyjno-rozpoznawcza jest zespołem czynności taktyczno-technicznych o charakterze jawnym i niejawnym, właściwie ukierunkowanym na uzyskiwanie przydatnych informacji do realizacji zadań ustawowych⁴¹ służb specjalnych i policyjnych o osobach, miejscach, środowiskach, zjawiskach oraz innych mogących mieć z nimi związek.

i likwidowanie tymi działaniami czynników, zjawisk i sytuacji sprzyjających takiej realizacji”. Do metod bezpośrednich działań profilaktycznych należy m.in. rozpoznawanie, dezintegracja czynnika zagrażającego popełnieniem przestępstwa, informacje ostrzegawcze.

³⁷ Operacyjna — służąca do osiągnięcia w krótkim czasie zamierzonego przez organ celu w postaci zapewnienia przykładowo ochrony w określonym krótkim okresie w danym miejscu.

³⁸ Strategiczna — definiowana jest jako rodzaj analizy wspomagającej procesy decyzyjne, zajmująca się problemami i celami długoterminowymi, służąca ustalaniu priorytetów i strategii, np. zapewnienia ochrony na podstawie dogłębnego badania oraz prognozy jej rozwoju.

³⁹ ISOPREP (ang. *ISolated Personnel Report*) — deklaracja personelu narażonego na izolację.

⁴⁰ Obecnie BOR ochrania tylko polskie placówki dyplomatyczne znajdujące się w rejonach niebezpiecznych, np. Afganistan, Pakistan, Irak. Ochroną pozostałych placówek dyplomatycznych zajmują się głównie emerytowani funkcjonariusze i żołnierze zatrudnieni w Wydziale Ochrony Fizycznej Inspektoratu Służby Zagranicznej Ministerstwa Spraw Zagranicznych RP, którzy nie posiadają żadnych środków przymusu bezpośredniego oraz broni palnej. Zob. <http://www.msz.gov.pl/pl/p/msz_pl/ministerstwo/ministerstwo_organizacja/komorki/inspektorat_sluzby_zagranicznej>, 18 kwietnia 2017 r.

⁴¹ Czyn zabroniony — przez ustawę jako przestępstwo, przestępstwo skarbowe, wykroczenie lub wykroczenie skarbowe.

Ponadto w ramach przedmiotowej procedury operacyjno-rozpoznawczej znajdują się także elementy wspomagające ich realizację w aspekcie technicznym, gdzie w jej skład wchodzi: osobowe środki pracy operacyjnej (osoba informująca, informator, współpracownik, agent, konsultant, osoba wspomagająca), rzeczowe środki pracy operacyjnej (mieszkania operacyjne, lokal operacyjny, baza obserwacji, operacyjny środek transportu, obiekt operacyjny, szatnia operacyjna, dokumenty legalizacyjne, magazyn operacyjny, środki łączności i informatyki, sprzęt audiowizualny, mechaniczne i elektroniczne pułapki operacyjne, urządzenia i systemy lokalizacji pojazdów i obiektów przemieszczanych, systemy niejawnej rejestracji obrazu i dźwięku).

Służba powołana do ochrony granicy państwowej, osób, obiektów i urządzeń, prowadzenia operacji odzyskiwania polskich obywateli będących poza granicami kraju oraz ochrony polskich przedstawicielstw dyplomatycznych powinna uzyskać katalog metod pracy operacyjnej pozwalający ujawniać i zwalczać wszelkie mogące pojawiać się zagrożenia w bezpieczeństwie ochraniających osób, obiektów i urządzeń oraz im zapobiegać. Wśród niezbędnych są stosowanie kontroli operacyjnej, zakupu kontrolowanego (z wykorzystaniem legalnej prowokacji), współpracy z osobowymi źródłami informacji, posługiwanie się dokumentami⁴², które uniemożliwiają ustalenie danych identyfikujących funkcjonariusza oraz środków, którymi posługuje się przy wykonywaniu zadań służbowych, obserwacja, wywiad operacyjny, przedsięwzięcia werbunkowe, działania maskujące oraz możliwość uzyskiwania w tym trybie danych niestanowiących treści odpowiednio przekazu telekomunikacyjnego, przesyłki pocztowej albo przekazu w ramach usługi świadczonej drogą elektroniczną.

Zakres wykorzystania poszczególnych metod pracy operacyjnej będzie ściśle związany przede wszystkim z ujawnianiem i zwalczaniem (przeciwdziałaniem), niekoniecznie w odniesieniu do aspektów dowodowych i prowadzenia w tym zakresie postępowania przygotowawczego, które po powierzeniu przez organy prokuratury w całości lub w części może prowadzić Policja z wykorzystaniem udostępnionych materiałów dowodowych⁴³, uzyskanych w ramach czynności operacyjno-rozpoznawczych, jak funkcjonuje to w przypadku Służby Kontrwywiadu Wojskowego (dalej: SKW). SKW jako wojskowa służba specjalna nieposiadająca kompetencji dochodzeniowo-śledczych (procesowych)⁴⁴ realizuje zadania z zakresu: rozpoznania, wykrywania przestępstw i zapobiegania im, co wiąże się z tym, że w przypadku uzyskania materiałów dowodowych, np. z kontroli operacyjnej zgodnie z art. 31 ust. 14 ustawy o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego, w przypadku uzyskania dowodów pozwalających na wszczęcie postępowania karnego lub mających znaczenie dla toczącego się postępowania karnego, szef SKW przekazuje prokuratorowi generalnemu materiały

⁴² Określanymi jako dokumenty legalizacyjne.

⁴³ Dowody dotyczące działalności przestępczej funkcjonariusza tej służby lub osób planujących czy dokonujących przestępstw wobec ochraniających przez przedmiotową służbę osób, obiektów i urządzeń.

⁴⁴ Nie wszczyna, nie prowadzi oraz nie są jej powierzane w części lub całości postępowania przygotowawcze przez organy prokuratury.

zgrupowane podczas stosowania kontroli operacyjnej, w razie potrzeby z wnioskiem o wszczęcie postępowania karnego lub karno-skarbowego.

Metody operacyjne i zakres ich wykorzystania

Zakres taktyczno-techniczny wykorzystania poszczególnych metod pracy operacyjnej w aspektach ochronnych powinien być uregulowany ustawowo wraz z przepisami wykonawczymi w postaci rozporządzeń oraz uregulowań wewnętrznych aktów prawnych (m.in. zarządzenia, instrukcje itp.) o charakterze niejawnym, które precyzowałyby formy i metody pracy operacyjnej.

Kontrola operacyjna będąca tzw. środkiem ostatecznym, jak wynika z istniejących już ustaw kompetencyjnych, jest stosowana gdy inne środki okazały się bezskuteczne albo będą nieprzydatne, czyli wykorzystano pozostałe metody pracy operacyjnej niewymagające na zastosowanie zgody prokuratury i sądu oraz są mniej ingerencyjne w konstytucyjne prawa⁴⁵ ochrony tajemnicy komunikowania się. W przypadku Państwowej Służby Ochrony kontrola operacyjna⁴⁶ powinna mieć zastosowanie w okolicznościach planowanych prób zamachów na życie lub zdrowie ochraniających osób, zamachów wszelkiej postaci na nienaruszalność granicy państwowej, ochraniające obiekty i urządzenia oraz dopuszczania się izolacji obywateli RP poza granicami kraju. Podstawą zarządzania takiej kontroli operacyjnej w większości przypadków mogłyby być uzyskane z różnych źródeł (Osobowe Źródło Informacji, dalej: OZI, anonimy, oficjalne zgłoszenie itp.) „wiarygodne informacje”⁴⁷ poprzedzone innymi metodami pracy operacyjnej. Okres stosowania tak zarządzanej kontroli operacyjnej pozwalałby na prowadzenie całościowej operacji ochronnej tej służby z dostępem do ewentualnie pojawiających się informacji wynikających z komunikacji sprawców lub sprawcy planowanego zamachu, a tym samym personalizację jego i innych osób z nim współdziałających.

Współpraca z osobowymi źródłami informacji oraz przedsięwzięcia werbunkowe — praktycznie od początku funkcjonowania nowoczesnych

⁴⁵ Art. 49. Zasada wolności komunikowania się. Zapewnia się wolność i ochronę tajemnicy komunikowania się. Ich ograniczenie może nastąpić jedynie w przypadkach określonych w ustawie i w sposób w niej określony. Zob. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. (DzU z 1997 r., nr 78, poz. 483).

⁴⁶ Uzyskiwanie i utrwalanie treści rozmów prowadzonych przy użyciu środków technicznych, w tym za pomocą sieci telekomunikacyjnych; uzyskiwanie i utrwalanie obrazu lub dźwięku osób z pomieszczeń, środków transportu lub miejsc innych niż miejsca publiczne; uzyskiwanie i utrwalanie treści korespondencji, w tym korespondencji prowadzonej za pomocą środków komunikacji elektronicznej; uzyskiwanie i utrwalanie danych zawartych w informatycznych nośnikach danych, telekomunikacyjnych urządzeniach końcowych, systemach informatycznych i teleinformatycznych; uzyskiwanie dostępu i kontrola zawartości przesyłek.

⁴⁷ Rozumienie tego pojęcia w doktrynie: Wyrok Sądu Apelacyjnego w Rzeszowie z 17 grudnia 2015 r., sygn. II AKa 61/15 <[http://orzeczenia.rzeszow.sa.gov.pl/content/\\$N/15400000001006_II_AKa_000057_2013_Uz_2013-07-16_004](http://orzeczenia.rzeszow.sa.gov.pl/content/$N/15400000001006_II_AKa_000057_2013_Uz_2013-07-16_004)>, 10 listopada 2017 r.

organizacji policyjnych wszystkie służby tego typu korzystają z pomocy osób niebędących funkcjonariuszami, a w sposób niejawnym dostarczających tym organom informacji o osobach i zdarzeniach⁴⁸ — zawsze będą najistotniejszym, innym niż pozostałe źródłem pozyskiwania wszelkich informacji, w tym kryminalnych. OZI podczas sformalizowanej współpracy mogą wykonywać określone przez funkcjonariuszy służby ochronnej zadania, a także w ramach realizowanych kombinacji⁴⁹ i gier⁵⁰ operacyjnych.

W planowanych przedsięwzięciach ochronnych osób, które mają znajdować się w danym miejscu (np. obszarze, terytorium), istotne jest w ramach realizowanych czynności wywiadowczych w formie prowadzonego wywiadu⁵¹ operacyjnego typowanie osób jako potencjalnych osobowych źródeł informacji, np. pozyskanych w ramach zrealizowanego przedsięwzięcia werbunkowego. Taki stan rzeczy pozwalałby takiej formacji na tworzenie tzw. sieci OZI na danym terenie (mieście, powiecie, województwie, danym środowisku itp.) z możliwością korzystania z ich zadań polegających na pozyskiwaniu istotnych informacji, mogących mieć znaczenie w zakresie „ochrony” w danym miejscu i czasie.

Zakup kontrolowany w szerokim tego słowa znaczeniu, jako tzw. legalna prowokacja policyjna, mógłby być także istotny w nadanych kompetencjach służby ochronnej, która mogłaby służyć przykładowo o pozorowane przyjęcie do realizacji lub zlecenie wykonania określonej czynności lub przedsięwzięcia, stanowiących czyn zabroniony przez ustawę⁵², jakim byłby, np. planowany zamach na ochraniającą osobę, obiekt lub urządzenie, bądź przemyt przez granicę BMR, broni konwencjonalnej, ludzi i narkotyków.

Prowokacja zgodnie z terminologią ogólną jest określeniem opisującym uzyskanie informacji lub wymuszenie zachowania ofiary przez podstępne i celowe działanie osoby trzeciej (sprawcy przestępstwa)⁵³. Przy ich stosowaniu wykorzystywane są elementy podstępu. Czynności prowokacyjne prowadzone są w celu uzyskania stosownego zachowania się osoby, wobec

⁴⁸ Por. W. Mądrzejowski, S. Śnieżko, P. Majewski, *Zwalczanie przestępczości — wybrane metody i narzędzia*, Warszawa 2017, s. 4.

⁴⁹ Kombinacja operacyjna — zaplanowane i przygotowane przedsięwzięcie, realizowane przy użyciu pozostałych metod pracy operacyjnej, wykorzystujące błędne przeświadczenie osób, przeciwko którym jest skierowane, co do faktycznego znaczenia zaangażowanych zdarzeń oraz osób w nich występujących, służące osiągnięciu celów pracy operacyjnej (wg. poselskiego projektu ustawy o czynnościach operacyjno-rozpoznawczych).

⁵⁰ Gra operacyjna — najbardziej złożona metoda pracy operacyjnej, stanowiąca rodzaj kombinacji operacyjnej charakteryzująca się długofalowością i szczególnie skomplikowaniem podejmowanych działań (wg. poselskiego projektu ustawy o czynnościach operacyjno-rozpoznawczych).

⁵¹ Wywiad — zbieranie informacji przez prowadzenie odpowiednio ukierunkowanych, planowanych rozmów (wg. poselskiego projektu ustawy o czynnościach operacyjno-rozpoznawczych).

⁵² J. Łyszczek, *Granice legalnej prowokacji w polskim prawie*, (materiały niepublikowane Prokuratury Apelacyjnej w Rzeszowie), s. 449–450.

⁵³ Por. P. Łabuz, *Zakup kontrolowany jako narzędzie w zwalczaniu przestępczości zorganizowanej*, „Forum Prawnicze” 2012, nr 3(11), s. 58 i inne.

której je podjęto, i służą sprawdzeniu wiarygodnych informacji o popełnionym już przestępstwie. Czynność ta jest więc działaniem zmierzającym do wywołania określonego, oczekiwanego i sprawdzanego przez Policję zachowania. Celem działania funkcjonariuszy Policji lub innych służb nie jest skierowanie postępowania przeciwko osobie prowokowanej, ale sprawdzenie, czy faktycznie jest ona sprawcą określonego przestępstwa⁵⁴.

W przypadku państwowej formacji ochronnej ta metoda operacyjna miałaby względnie inny cel niż w pozostałych ustawach kompetencyjnych⁵⁵ służb państwowych, które opierają się głównie na fizycznym zabezpieczeniu przedmiotów (np. broni palnej, narkotyków itp.) pochodzących z przestępstwa, ulegających przepadkowi, albo których wytwarzanie, posiadanie, przewożenie lub którymi obrót są zabronione.

Jednakże w przypadku służby ochronnej celem tym byłoby przede wszystkim przyjęcie — przez funkcjonariuszy tej służby działających w tym przedsięwzięciu pod tzw. przykryciem — propozycji, np. zlecenia zamachu, zabójstwa, dokonania przemytu, uzyskania informacji niejawnych o ochraniających osobach, obiektach i urządzeniach, a tym samym była zrealizowana naczelna funkcja zwalczania takich zagrożeń i zapobiegania im.

Oczywiście w całokształcie prowadzonych czynności operacyjnych przez służbę ochronną uprawnienia operacyjno-rozpoznawcze pozwalałyby na stosowanie całej gamy działań legendujących i maskujących⁵⁶ oraz czynności obserwacyjnych, które realizowane przez profesjonalnie do tego przygotowane zespoły mogłyby spełniać niewymierną rolę we wszystkich przedsięwzięciach ochronnych.

Konkluzja

Wobec wielu ujawnianych nieprawidłowości oraz nieprofesjonalnego działania państwowych służb ochronnych warto wziąć pod uwagę możliwość ich reorganizacji, zmiany struktur i podziału zadań oraz poszerzenia niektórych kompetencji tylko w zakresie przewidzianym do skutecznego realizowania zadań ustawowych. Niebagatelne znaczenie będzie mieć

⁵⁴ Tamże, s. 15.

⁵⁵ Art. 19a. ust. 1. ustawy o Policji, określa, że w sprawach o przestępstwa ujęte w art. 19 ust. 1 czynności operacyjno-rozpoznawcze zmierzające do sprawdzenia uzyskanych wcześniej wiarygodnych informacji o przestępstwie oraz ustalenia sprawców i uzyskania dowodów przestępstwa mogą polegać na dokonaniu w sposób niejawnym nabycia, zbycia lub przejęcia przedmiotów pochodzących z przestępstwa, ulegających przepadkowi, albo których wytwarzanie, posiadanie, przewożenie lub którymi obrót są zabronione, a także przyjęciu lub wręczeniu korzyści majątkowej.

⁵⁶ Plany dotyczące samej operacji, dane funkcjonariuszy, zasady legendowania, rodzaj i ilość użytych środków, to dane niestanowiące materiałów dowodowych (procesowych), ponieważ dotyczą one samej organizacji służb, a nie dowodów i informacji zgromadzonych w trakcie czynności operacyjnych.

tu również proces weryfikacji, a w szczególności kadry oficerskiej opisanych wyżej służb, tj. SG i BOR.

Nie może się to stać bez całościowej diagnozy obecnego zakresu kompetencji i określenia przy tym, jakich kompetencji obecnie brakuje służbom państwowym (tj. zadań i uprawnień), a tym samym — jakie one miałyby znaczenie w przypadku ich nadania. Oczywiście niepokojące głosy społeczne mówiące o „niepotrzebnym” nadawaniu uprawnień do prowadzenia czynności operacyjno-rozpoznawczych, które w rzeczywisty sposób naruszają prawa człowieka (posłuch, inwigilacja, obserwacja itp.), społeczeństwa, zawsze będą się pojawiały.

Jednakże „dobro” chronione, czyli życie i zdrowie oraz cała sfera bezpieczeństwa społecznego, dzięki możliwościom wynikającym z wykorzystania czynności operacyjnych zyskałyby na tym, a profesjonalizm funkcjonariuszy operacyjnych winien przejawiać się niewykorzystywaniem tych czynności w sposób niezgodny z prawem.

Słowa kluczowe: służby policyjne i specjalne, czynności operacyjno-rozpoznawcze, bezpieczeństwo wewnętrzne, ochrona państwa, funkcjonariusz

Keywords: police and special forces, operational-reconnaissance activities, internal security, security of the state, officer

Streszczenie: Autorzy artykułu przedstawiają szczegółowo zasadnicze aspekty kompetencyjne funkcjonujących w Polsce służb państwowych na przykładzie Straży Granicznej i Biura Ochrony Rządu. Dokonując ich analizy taktyczno-prawnej, starają się jednocześnie argumentować w kwestiach niewłaściwości obecnego ich funkcjonowania oraz wskazywać zmiany legislacyjne tworzące nowe rozwiązania kompetencyjne dla obecnych lub nowo utworzonych służb państwowych, wykonujących zadania ochronno-porządkowe w Polsce.

Summary: The authors of the article present in details the essential aspects of competences of working national forces in Poland basing on examples of Border Guards and Government Protection Bureau. Doing the tactical and legal analysis trying in the same time to show their irregularities of the current functioning and pointing their legislative changes creating new solutions of competences for current or new created national forces performing security and order tasks in Poland.