

Robert Jastrzębski

Kontrola i nadzór nad cywilnymi służbami specjalnymi w państwie polskim w latach 1990–2016¹

Control and supervision over civil special services in Poland between 1990 and 2016:

The author discussed the matter of managing Polish special services, including the liquidation of the security service created in the period of the Polish People's Republic and the establishment of the State Protection Office (SPO). The attention was paid inter alia to changes in the organization and in the scope of supervision over the SPO, which took place in 1996, as well as to the establishment in 1995 of the Sejm's Special Services Committee. In 2002, the Internal Security Agency and the Foreign Intelligence Agency were established in the place of the SPO. Four years later, the Central Anticorruption Bureau was formed. The author came to the conclusion that changes in the scope of supervision and control over civil special services in the Polish state between 1990 and 2016 were connected, above all, to ongoing political events in Poland.

Keywords: special services, Internal Security Agency, Foreign Intelligence Agency, Central Anticorruption Bureau, State Protection Office, parliamentary control

Słowa kluczowe: służby specjalne, Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencja Wywiadu, Centralne Biuro Antykorupcyjne, Urząd Ochrony Państwa, kontrola parlamentarna, kontrola państwowa

Doktor hab. nauk prawnych, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, ekspert ds. legislacji BAS ■ robert.jastrzebski@sejm.gov.pl ■ <https://orcid.org/0000-0002-7265-0614>

¹ Artykuł powstał na podstawie *Opinii prawnej na temat kontroli i nadzoru nad cywilnymi służbami specjalnymi w państwie polskim w latach 1990–2016 (w szczególności ABW, AW, CBA)* sporządzonej 30 listopada 2018 r. na zlecenie Klubu Parlamentarnego Prawo i Sprawiedliwość; BAS-WAP 2269/18.

Pojęcie kontroli i nadzoru w prawie administracyjnym

W polskim prawie termin „kontrola” oraz „nadzór” są jednymi z ważniejszych kategorii administracyjnych, a ich znaczenie pojęciowe wydaje się ugruntowane. Pierwszy z terminów jest związany z czynnościami kontrolnymi, które według Czesława Znamierowskiego dotyczą ustalenia oceniającego fakty, a przede wszystkim działania. Podstawą oceny jest zawsze porównanie z określonym wzorem lub normą. Jednak: [w] *praktyce państwowej ocena kontrolna może dotyczyć również tego, czy działania dokonane były celowe, to znaczy, czy były dobrym a nawet najlepszym środkiem do celu, jaki winien był mieć działający ze względu na obowiązki, które na nim ciążyą mocą normy*².

Pojęcie kontroli było i jest różnie definiowane w doktrynie prawa administracyjnego. Głównie zwracano uwagę na funkcjonalną definicję tego terminu. W związku z tym Maurycy Jaroszyński uznał, że: *kontrola w najobszerniejszym znaczeniu polega na sprawdzeniu stanu faktycznego*³. Jerzy Starościak zaś zaznaczył, iż: [i]stotą działalności kontrolnej jest obserwowanie określonych zjawisk, analizowanie ich charakteru i przedstawianie spostrzeżeń organom kierującym działalnością administracji, przy czym [o]rgan kontrolujący [...] nie odpowiada bezpośrednio za działalność organu kontrolowanego⁴. Istotne przesłanki w zakresie procesu kontroli wymienił Waław Dawidowicz, który pod pojęciem kontroli rozumiał działanie, polegające na:

- zbadaniu określonego (istniejącego) stanu rzeczy,
- porównaniu (zestawieniu) tego, co istnieje w rzeczywistości, z tym, co powinno być, czyli przyjęciu za podstawę porównania właściwych wzorców, norm postępowania, oraz ustaleniu w związku z tym powstałych różnic (rozbieżności),
- wyjaśnieniu przyczyn powstania tych różnic (rozbieżności),
- sformułowaniu zaleceń, które pozwolą uniknąć zaistnieniu tych różnic (rozbieżności) w przyszłości⁵.

W ten sposób istotne znaczenie mają uprawnienia organu kontrolującego, który może występować z określonymi żądaniami do organu kontrolowanego. Do tych żądań J. Starościak zaliczył:

- umożliwienie organowi kontrolującemu dokonania przeglądu działalności organu kontrolowanego, chodzi o dokonanie tzw. inspekcji,

² C. Znamierowski, *Wiadomości elementarne o państwie*, Poznań 1948, s. 29. Zob. także *ibidem*, s. 72–73; 92–94.

³ M. Jaroszyński, *Kontrola administracji państwowej* [w:] M. Jaroszyński, M. Zimmermann, W. Brzeziński, *Polskie prawo administracyjne. Część ogólna*, Warszawa 1956, s. 440.

⁴ J. Starościak, *Prawo administracyjne*, Warszawa 1969, s. 357–358.

⁵ W. Dawidowicz, *Zagadnienia ustroju administracji państwowej w Polsce*, Warszawa 1970, s. 34.

- wgląd do akt i materiałów kontrolowanego organu, które są związane z prowadzoną przez niego działalnością,
- możliwość wstępu do pomieszczeń kontrolowanego podmiotu,
- uczestniczenie w obradach organów kolegialnych kontrolowanej jednostki, o ile nie jest to wykluczone *explicite* przez normy prawne,
- udzielanie wyjaśnień przez podmiot kontrolowany w związku z kontrolowanymi materiałami⁶.

W praktyce wyróżnia się wiele rodzajów kontroli, w zależności od przyjętych kryteriów. W związku z tym można wyróżnić między innymi:

- według kryterium zakresu kontroli: zupełną (nieograniczoną) oraz niezupełną (ograniczoną, wycinkową),
- według etapu, na którym jest dokonywana kontrola:
 - wstępną (*ex ante*) – obejmuje kontrolę przed rozpoczęciem działania przez organ kontrolowany,
 - faktyczną – jest dokonywana w trakcie (w toku) działania podjętego przez organ kontrolowany,
 - następczą (*ex post*) – obejmuje kontrolę po zakończeniu działania przez organ kontrolowany,
- według umiejscowienia organu kontrolowanego; chodzi o kontrolę wewnętrzną oraz zewnętrzną,
- według organu (podmiotu) przeprowadzającego kontrolę: kontrola państwowa oraz społeczna, parlamentarna, prezydencka, resortowa, międzyresortowa, instancyjna,
- według okresu dokonywania kontroli: kontrola ciągła (planowa) oraz doraźna,
- według sposobu przeprowadzania kontroli: inspekcja, rewizja (kontrola finansowa), wizytacja, lustracja⁷.

Wynika z tego, że kontrola ma charakter działania niewładczego (nieimperatywnego), czyli brak jest w zasadzie możliwości wpływu na działalność pod-

⁶ J. Starościak, *Prawo administracyjne*, *op. cit.*, s. 358–359.

⁷ Szerzej zob.: S. Kasznica, *Polskie prawo administracyjne. Pojęcia i instytucje zasadnicze*, Poznań 1947, s. 176–178; J. Starościak, *Prawo administracyjne*, *op. cit.*, s. 359–361; A. Sylwestrzak, *Kontrola administracji publicznej w III Rzeczypospolitej Polskiej*, Gdańsk 2006, s. 7–11; I. Sierpowska, *Funkcje kontroli państwowej. Studium prawnoporównawcze*, Wrocław 2003, s. 26–33; J. Jagielski, *Kontrola administracji publicznej*, Warszawa 2007, s. 41–54; *Konstytucyjne podstawy funkcjonowania administracji publicznej*, t. 2, red. R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, Warszawa 2012, s. 383–389; *Prawo administracyjne. Pojęcia, instytucje, zasady w teorii i orzecznictwie*, red. M. Stahl, Warszawa 2016, s. 516–520; M. Stębelński, *Kontrola sejmowa w polskim prawie konstytucyjnym*, Warszawa 2012, s. 18–31.

miotu, który podlega kontroli. Dlatego organ kontrolny jest uprawniony tylko do sprawdzenia, oceniania, formułowania oraz przedstawiania wniosków. Pozbawiony jest natomiast uprawnień władczych, które wymagają wyraźnego upoważnienia⁸.

Istotą nadzoru, na co zwrócił uwagę Jan Zimmermann: *jest wyciąganie konsekwencji z zachowania organu podporządkowanego, które jest obserwowane przez organ nadzorczy z punktu widzenia określonego, wybranego kryterium nadzoru, czyli wzorca, z którym porównuje się dane zachowanie, przy czym: [k]ryterium tym jest najczęściej legalność (zgodność z prawem), a także celowość, gospodarność, rzetelność, słuszność itd.*⁹. W związku z tym są wyróżniane środki nadzoru, do których przede wszystkim należy zaliczyć możliwości:

- uchylania rozstrzygnięć określonego organu,
- zawieszania rozstrzygnięć nadzorowanego organu,
- zatwierdzania rozstrzygnięć nadzorowanego organu, w tym korygowania oraz merytorycznej ich zmiany,
- zawieszania działalności organu nadzorowanego na czas określony, a także wprowadzania zmian obsady personalnej tego organu¹⁰.

Środki nadzoru powinny być *expressis verbis* wymienione w unormowaniu, które stanowi podstawę prawną wykonywania nadzoru przez określony w niej organ. Podsumowując, warto przytoczyć opinię Jacka Jagielskiego: *elementem kształtującym ogólny wymiar funkcji nadzoru i stanowiącym jej wyróżnik w stosunku do kontroli jest przewidziana prawem możliwość podejmowania w ramach określonego układu organizacyjnego przez dany podmiot (nadzorujący) nie tylko sprawdzania i oceniania innego podmiotu (nadzorowanego), ale także prawo stosowania wiążącej ingerencji w jego działalność (stan) w celu skorygowania jej w pożądanym kierunku, zgodnym z przyjętymi punktami odniesienia*¹¹.

Śłużby specjalne po 1990 r.

Zmiany polityczno-gospodarcze na przełomie lat 80. i 90. XX wieku były powodem reorganizacji służb specjalnych, które działały w okresie Polskiej Rzeczy-

⁸ Zob. J. Starościk, *Prawo administracyjne, op. cit.*, s. 346–352; J. Szymanek, *O kontroli państwowej – teoretycznie*, „Kontrola Państwowa” 2006, nr 5.

⁹ J. Zimmermann, *Prawo administracyjne*, Kraków 2006, s. 139.

¹⁰ Zob. E. Ura, E. Ura, *Prawo administracyjne*, Warszawa 2009, s. 38–41.

¹¹ J. Jagielski, *Kontrola administracji publicznej, op. cit.*, s. 21. Zob. też J. Łętowski, J. Szreniawski, *Kontrola administracji [w:] System prawa administracyjnego*, t. III, red. T. Rabska, J. Łętowski, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk 1978, s. 351–358; S. Jędrzejewski, H. Nowicki, *Kontrola administracji publicznej. Kontrola a nadzór. Struktura systemu. Instytucje*, Toruń 1995, s. 6–14.

pospolitej Ludowej. Rozpoczęły się one już w sierpniu 1989 r., kiedy to na urząd Prezesa Rady Ministrów został powołany Tadeusz Mazowiecki¹². Wcześniej jednak, bo od dnia wejścia w życie ustawy z 14 lipca 1983 r. o urządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i zakresie działania podległych mu organów (Dz.U. nr 38, poz. 172), działalność Ministra Spraw Wewnętrznych obejmowała ochronę, bezpieczeństwo i porządek publiczny. Zadania te wykonywał Minister Spraw Wewnętrznych za pośrednictwem przede wszystkim Służby Bezpieczeństwa oraz Milicji Obywatelskiej¹³. W ten sposób powstały w latach 80. XX wieku system kontroli i nadzoru nad cywilnymi służbami bezpieczeństwa uległ niejako „dekompozycji” w 1990 r. Oczywiście pytaniem istotnym, będącym przedmiotem wielu dociekań naukowych oraz publicystyki, jest wpływ dawnej służby bezpieczeństwa, w tym służb Ludowego Wojska Polskiego na późniejszą rzeczywistość polityczną-ustrojową¹⁴.

W związku z tym 6 kwietnia 1990 r. Sejm uchwalił trzy ustawy: o Policji (Dz.U. nr 30, poz. 179), o Urzędzie Ochrony Państwa (Dz.U. nr 30, poz. 180) oraz o urządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych (Dz.U. nr 30, poz. 181). Wejście w życie ustawy o Urzędzie Ochrony Państwa (UOP) jest powszechnie uznawane za rozpoczęcie tworzenia służb specjalnych po okresie Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej¹⁵. Zgodnie z pierwotną treścią ustawy Szef UOP, który podlegał Mini-

¹² Zob. A. Dudek, *Reglamentowana rewolucja. Rozkład dyktatury komunistycznej w Polsce 1988–1990*, Kraków 2004, s. 451 i n.; Z. Grzegorowski, *Służby specjalne a bezpieczeństwo państwa polskiego*, Toruń 2013, s. 232 i n.

¹³ Szerzej zob. L. Buller, *Służby specjalne w Polsce po 1989 roku. Od UOP do ABW* [w:] *Administracja publiczna w III RP. Dwie dekady doświadczeń*, red. M. Mazuryk, S. Jaśkiewicz, Warszawa–Siedlce 2011; A. Żebrowski, *Ewolucja polskich służb specjalnych. Wybrane obszary walki informacyjnej (Wywiad i kontrwywiad w latach 1989–2003)*, Kraków 2005, s. 290 i n.; R. Pieja, *Przewodnik po cywilnych służbach specjalnych od UB do ABW*, Mikołów 2011, s. 27 i n.; *Historyczno-prawna analiza struktur organów bezpieczeństwa państwa w Polsce Ludowej (1944–1990)*. Zbiór studiów, red. A. Jusupowicz, R. Leśkiewicz, Warszawa 2013.

¹⁴ Szerzej zob. A. Zybortowicz, *W uścisku tajnych służb. Upadek komunizmu i układ postnomenklaturowy*, Komorów 1993; A. Dudek, *PRL bez makijażu*, Kraków 2008, s. 229 i n.

¹⁵ Zob. J. Widacki, *System bezpieczeństwa wewnętrznego – ewolucja struktur i funkcji* [w:] *Druga fala polskich reform*, red. L. Kolarska-Bobińska, Warszawa 1999, s. 215 i n.; *Służby specjalne. Programowanie. Nadzór*, op. cit., s. 5 i n.; S. Zalewski, *Służby specjalne w państwie demokratycznym*, Warszawa 2005, s. 45 i n.; G. Tokarz, *Ewolucja polskich służb specjalnych po 1989 r.*, „Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego” 2007; F. Prusak, *Służby specjalne* [w:] *Institucje bezpieczeństwa narodowego*, red. M. Paździor, B. Szmulik, Warszawa 2012, s. 134 i n.; K. Bartosiewicz, *Służby specjalne w Polsce – Zarys problemowy*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Informatyki, Zarządzania i Administracji w Warszawie” 2014, nr 2 (27); R. Leśkiewicz, *Od Służby Bezpieczeństwa do Urzędu Ochrony Państwa*, „Dzieje Najnowsze” 2016, R. XLVIII, nr 1.

strowi Spraw Wewnętrznych, stanowił centralny organ administracji państwowej właściwy w sprawach ochrony bezpieczeństwa państwa. Szefa UOP powoływał Prezes Rady Ministrów na wniosek Ministra Spraw Wewnętrznych po zasięgnięciu opinii Politycznego Komitetu Doradczego przy Ministrze Spraw Wewnętrznych. Na podstawie art. 130 ustawy o UOP Minister Spraw Wewnętrznych miał zorganizować UOP w ciągu trzech miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy. Ponadto, z chwilą zorganizowania UOP, funkcjonariusze Służby Bezpieczeństwa zostali z mocy prawa zwolnieni ze służby, przy czym w stosunku do nich miała miejsce tzw. weryfikacja. UOP rozpoczął działalność z dniem 1 sierpnia 1990 r. oraz podlegał Ministrowi Spraw Wewnętrznych¹⁶.

Istotne zmiany dotyczące organizacji UOP wprowadziła ustawa z 8 sierpnia 1996 r. o zmianie niektórych ustaw normujących funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej (Dz.U. nr 106, poz. 496). Na jej podstawie ze struktury Ministerstwa Spraw Wewnętrznych został wyodrębniony UOP, a nadzór nad działalnością Szefa UOP, jako centralnego organu administracji rządowej właściwego w sprawach bezpieczeństwa państwa i ochrony jego porządku konstytucyjnego, sprawował Prezes Rady Ministrów. Poza tym przy Radzie Ministrów zostało utworzone Kolegium do Spraw Służb Specjalnych¹⁷, jako organ opiniodawczo-doradczy w sprawach programowania, nadzoru oraz koordynowania działań służb specjalnych, czyli UOP oraz Wojskowych Służb Informacyjnych (WSI). Szefa UOP powoływał i odwoływał Prezes Rady Ministrów po zasięgnięciu opinii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Kolegium do Spraw Służb Specjalnych oraz sejmowej Komisji do Spraw Służb Specjalnych. *Novum* stanowiło utworzenie urzędu Ministra – członka Rady Ministrów, który wykonywał funkcję koordynatora w zakresie działalności służb specjalnych, tzn. UOP oraz WSI¹⁸. Do jego atrybucji należało wykonywanie z upoważnienia Prezesa Rady Ministrów czynności wynikających ze sprawowanej przez Prezesa Rady Ministrów funkcji nadzoru nad działalnością szefa UOP¹⁹. Zakres działania oraz uprawnień ministra

¹⁶ Zob. A. Żebrowski, *Kontrola cywilna nad służbami specjalnymi III Rzeczypospolitej (1989–1999). Zagadnienia politologiczno-prawne*, Kraków 2001, s. 38 i n.; S. Hoc, *Sytuacja organizacyjno-prawna polskich służb specjalnych*, „Wojskowy Przegląd Prawniczy” 2002, nr 3, s. 32–33; A. Warmiński, *Cywilne służby specjalne Rzeczypospolitej Polskiej*, Piotrków Trybunalski 2016, s. 20 i n.

¹⁷ Szerzej zob. M. Kolaszyński, *Status ustrojowy polskich służb specjalnych po 1989 roku*, Kraków 2016, s. 202–205.

¹⁸ Podstawą prawną utworzenia urzędu tego ministra koordynatora był art. 33 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 5 pkt 1 ustawy z 8 sierpnia 1996 r. o organizacji i trybie pracy Rady Ministrów oraz o zakresie działania ministrów, Dz.U. nr 106, poz. 492; zm. Dz.U. nr 156, poz. 775.

¹⁹ Szerzej zob.: S. Sagan, *Służby specjalne w Rzeczypospolitej Polskiej [w:] Organy i korporacje ochrony prawa*, red. S. Sagan, Warszawa 2001, s. 155 i n.; A. Żebrowski, *Kontrola cywilna nad służbami specjalnymi, op. cit.*, s. 197–200.

koordynatora regulowało rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 13 stycznia 1997 r. w sprawie ustalenia szczegółowego zakresu działania Ministra – członka Rady Ministrów Zbigniewa Siemiątkowskiego (Dz.U. nr 5, poz. 27).

Warto zaznaczyć, że problem kontroli i nadzoru nad służbami specjalnymi stanowił wówczas ważny problem polityczny. W przypadku UOP był związany z utworzeniem na podstawie ustawy z 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (t.j. Dz.U. 2017, poz. 1920, ze zm.), dwóch odrębnych agencji, z których pierwsza jest właściwa w sprawach ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego państwa i jego porządku konstytucyjnego, druga zaś w sprawach ochrony i bezpieczeństwa zewnętrznego państwa²⁰. W szczególności chodziło o kontrolę parlamentarną nad działalnością służb specjalnych, która już na początku lat 90. XX wieku stanowiła problem instytucjonalny.

W związku z tym w 1991 r. Zdzisław Galicki, dokonując omówienia regulacji prawnych innych państw w zakresie m.in. kontroli i nadzoru nad służbami specjalnymi, zwrócił uwagę, że: *usytuowanie służb specjalnych implikuje niejako automatycznie poddanie ich kontroli parlamentarnej, przy czym: ze względu na szczególną specyfikę pracy tych służb, wszelka kontrola i nadzór nad nimi winny być wykonywane w taki sposób, aby – po pierwsze – zagwarantować odpowiednie działanie służb specjalnych w określonych ramach istniejącego porządku prawno-ustrojowego, po drugie zaś – aby zapewnić tym służbom niezbędne warunki bezpiecznego i skutecznego funkcjonowania*²¹. W podsumowaniu swoich rozważań Z. Galicki uznał, iż kontrola parlamentarna jest realizowana w dwóch podstawowych formach, mianowicie:

- ogólnej kontroli sprawowanej przez parlament w stosunku do władzy wykonawczej,
- powołaniu specjalnych komisji parlamentarnych.

Ostatnia z postaci kontroli, jak zaznaczył, rozwinęła się stosunkowo późno, a mimo rozwoju instytucji wyodrębnionych komisji parlamentarnych można jednak

²⁰ Szerzej zob.: S. Zalewski, *Służby specjalne w państwie demokratycznym*, op. cit., s. 49 i n.; A. Misiuk, *Administracja porządku i bezpieczeństwa publicznego. Zagadnienia prawno-ustrojowe*, Warszawa 2008, s. 143 i n.; S. Pieprzny, *Administracja bezpieczeństwa i porządku publicznego*, Rzeszów 2014, s. 110 i n.; *System bezpieczeństwa i porządku publicznego. Organy i inne podmioty administracji*, red. M. Zdyb, J. Stelmasiak, K. Sikora, Warszawa 2015, s. 72–85; K. Hermanowski, *Charakterystyka wybranych formacji mundurowych, inspekcji i straży* [w:] *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa*, red. E. Ura, S. Pieprzny, Rzeszów 2015, s. 431–442; M. Rogalski, *Służby specjalne jako organ ochrony bezpieczeństwa państwa* [w:] *Służby specjalne w systemie administracyjnym Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2016, s. 56 i n.

²¹ Z. Galicki, *Kontrola parlamentarna nad działalnością służb specjalnych (na przykładzie wybranych państw obcych)*, „Biuletyn. Ekspertyzy i Opinie Prawne. Kancelaria Sejmu” 1991, nr 1, s. 13.

stwierdzić, że nie posiadają one [nowo powołane służby – przyp. R.J.] w zasadzie wglądu w działania operacyjne służb specjalnych oraz nie mają praktycznie większego wpływu na konkretną działalność tych służb, podległych i kontrolowanych przede wszystkim przez organy władzy wykonawczej²².

W polskich realiach prawnoustrojowych lat 90. wiąże się z tym powstanie, na podstawie uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z 27 kwietnia 1995 r. w sprawie zmiany Regulaminu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej²³, Komisji do Spraw Służb Specjalnych. Wcześniej jednak, bo w 1991 r., w Sejmie, z inicjatywy Komisji Spraw Wewnętrznych i Komisji Obrony Narodowej, została powołana stała Podkomisja do Spraw Kontroli Służb Specjalnych, która w efekcie swojej działalności zgłosiła postulat, dotyczący potrzeby powołania stałej komisji sejmowej kontrolującej służby specjalne²⁴. W praktyce jednak dopiero w 1995 r. została powołana stała sejmowa Komisja do Spraw Służb Specjalnych, która jest jednym ze stałych organów kolegialnych Sejmu²⁵. Warto zauważyć, że w 2008 r. zwracano uwagę, iż: *Komisja nie tyle „pomaga” więc samemu Sejmowi w sprawowaniu kontroli nad służbami specjalnymi, ile czyni to w jego imieniu i – co bardzo ważne – w praktyce na zasadzie wyłączności. Dlatego uznano, że: Komisję do Spraw Służb Specjalnych należałoby widzieć jako szczególny organ Sejmu, którego status organizacyjno-prawny wykracza poza cechy zwyczajnego organu wewnętrznego i pomocniczego Izby*²⁶. Działania i organizacja Komisji były przedmiotem wielu opinii prawnych²⁷,

²² *Ibidem*, s. 19–20. Zob. też P. Czarny, *Parlamentarna kontrola działalności służb specjalnych w Niemczech*, „Przegląd Sejmowy” 2001, nr 6; S. Hoc, *O niektórych aspektach organizacji, zakresu kompetencji i funkcjonowania służb bezpieczeństwa narodowego Republiki Węgierskiej*, „Przegląd Sejmowy” 1998, nr 6.

²³ Monitor Polski 1995, nr 23, poz. 271.

²⁴ Szerzej zob. A. Mróz, H. Pajdała, *Komisja do spraw służb specjalnych – uwagi na tle dotychczasowego funkcjonowania*, „Przegląd Sejmowy” 2004, nr 5, s. 73 i n.

²⁵ Zob. H. Pajdała, *Komisje sejmowe. Status i funkcjonowanie*, Warszawa 2003, s. 25–30, 70–76, 98–100; M. Stębelki, *Kontrola sejmowa*, *op. cit.*, s. 256–286.

²⁶ P. Czarny, *Sejmowa Komisja do Spraw Służb Specjalnych na tle ogólnych dylematów parlamentarnej kontroli tych służb*, „Przegląd Sejmowy” 2008, nr 3, s. 110. Zob. B. Szepietowska, *W sprawie trybu działania Prezydium Komisji do Spraw Służb Specjalnych*, „Biuletyn Biura Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu” 2002, nr 2; B. Szepietowska, *O zakresie działania Komisji do Spraw Służb Specjalnych*, „Biuletyn Biura Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu” 2003, nr 2; P. Radziejewicz, *Uprawnienia, środki działania oraz prawne podstawy funkcjonowania sejmowej Komisji do Spraw Służb Specjalnych*, „Przegląd Legislacyjny” 2006, nr 2; A. Żebrowski, *Sejmowa kontrola działalności służb specjalnych – rzeczywistość czy fikcja*, „Doctrina. Studia Społeczno-Polityczne” 2008, nr 5.

²⁷ Zob. m.in.: W. Odrowąż-Sypniewski, *Tryb powołania Komisji do Spraw Służb Specjalnych – wykładnia art. 74a ust. 4 regulaminu Sejmu*; P. Sarnecki, *Prawo do zatrudnienia w formacjach czuwających nad bezpieczeństwem publicznym*; W. Odrowąż-Sypniewski, *Zasady dokonywania zmian w składzie Komisji do Spraw Służb Specjalnych*;

w szczególności na podstawie art. 95 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r., który dotyczy funkcji kontrolnych Sejmu wobec Rady Ministrów oraz administracji rządowej²⁸. Poza tym są publikowane przez Sejm sprawozdania z działalności Komisji do Spraw Służb Specjalnych w poszczególnych kadencjach²⁹. W latach 1995–2003 działalność Komisji miała przede wszystkim

B. Szepietowska, *Tryb działania prezydium Komisji do Spraw Służb Specjalnych*; P. Sarnecki, *Dostęp do akt dokumentujących działania podjęte przez służby specjalne*; M. Granat, *Dostęp do akt dokumentujących działania podjęte przez służby specjalne*; W. Sokolewicz, *Dopuszczalność żądania przez sejmową Komisję do Spraw Służb Specjalnych informacji związanych z działaniami operacyjno-rozpoznawczymi dla celów kontroli działalności szefów służb specjalnych lub badania skarg na działalność tych służb*; P. Radziejewicz, *Zasady zwoływania posiedzeń Komisji do Spraw Służb Specjalnych*; M. Stębelki, *Rotacyjne przewodnictwo Komisji do Spraw Służb Specjalnych – wykładnia art. 138 ust. 1a regulaminu Sejmu*; R. Piotrowski, K. Pawłowicz, *Interpretacja art. 138 pkt 1a regulaminu Sejmu*; P. Sarnecki, *Czy Komisja do Spraw Służb Specjalnych realizując zadania, wynikające z art. 3 ust. 3 ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, oraz badając skargi na działalność służb specjalnych, może żądać od Szefów ABW, AW i WSI akt, dokumentujących podjęte przez służby specjalne działanie (w tym działanie operacyjno-rozpoznawcze) oraz uzyskane w ich toku informacje?*; W. Odrowąż-Sypniewski, *Wykładnia art. 139 ust. 1 oraz 106 ust. 6 regulaminu Sejmu*; P. Chybalski, *Zakres osób, które mogą zostać zobowiązane do stawiennictwa na posiedzeniu komisji sejmowej – wykładnia art. 139 ust. 3 oraz art. 153 ust. 1 i 2 regulaminu Sejmu*; P. Radziejewicz, *Możliwość skierowania projektu ustawy do Komisji do Spraw Służb Specjalnych w celu przeprowadzenia przez nią pierwszego czytania lub szczegółowego rozpatrzenia projektu*; W. Odrowąż-Sypniewski, *Wykładnia przepisu art. 74d regulaminu Sejmu*; S. Hoc, *Udostępnianie niejawnych dokumentów sejmowych instytucjom zewnętrznym*; S. Hoc, *Czy Komisja do Spraw Służb Specjalnych jest uprawniona do odtajniania protokołów i stenogramów ze swoich posiedzeń i w jakim trybie?*; A. Szmyt, *Niektóre aspekty ograniczenia jawności prac komisji sejmowych i ich dokumentacji*; W. Odrowąż-Sypniewski, *Status dokumentów urzędowych stwierdzających przebieg zamkniętego posiedzenia komisji sejmowej*; M. Stębelki, *Rotacyjne przewodnictwo Komisji do Spraw Służb Specjalnych – wykładnia art. 138 ust. 1a regulaminu Sejmu* [w:] *Regulamin Sejmu w opiniach Biura Analiz Sejmowych*, t. II, wybór i oprac. W. Odrowąż-Sypniewski, Warszawa 2010, s. 117–171; 249–254; 267–272; 545–546.

²⁸ Zob. M. Stębelki, *Opinia na temat kontroli sejmowej wobec służb specjalnych*, „Zeszyty Prawnicze BAS” 2011, nr 1; P. Czarny, *Opinia prawna w sprawie zakresu działania Komisji ds. Służb Specjalnych*, „Zeszyty Prawnicze BAS” 2011, nr 1.

²⁹ Zob. *Sprawozdanie Komisji do Spraw Służb Specjalnych z działalności w II kadencji Sejmu (1993–1997)*, Warszawa 1997; *Sprawozdanie Komisji do Spraw Służb Specjalnych z działalności w III kadencji Sejmu (1997–2001)*, Warszawa 2001; *Sprawozdanie Komisji do Spraw Służb Specjalnych z działalności w IV kadencji Sejmu (2001–2005)*, Warszawa 2005; *Sprawozdanie Komisji do Spraw Służb Specjalnych z działalności w V kadencji Sejmu (2005–2007)*, Warszawa 2007; *Sprawozdanie Komisji do Spraw*

charakter kontrolno-opiniodawczy. Najbardziej znanymi sprawami rozpatrywanymi przez Komisję były tzw. afera „Olina”; inwigilacja prawicy przez UOP; oskarżenia o nielegalny udział UOP w kampaniach prezydenckich w latach 1995, 2000; zatrzymanie przez UOP prezesa PKN Orlen; sprawa nielegalnego handlu bronią³⁰. Wydarzenia te spowodowały zmiany w organizacji służb specjalnych, a konkretnie likwidację UOP oraz utworzenie Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego (ABW) oraz Agencji Wywiadu (AW) w 2002 r.³¹. Następnie w 2006 r. została utworzona nowa instytucja – Centralne Biuro Antykorupcyjne (CBA)³², jako służba specjalna do spraw zwalczania korupcji w życiu publicznym i gospodarczym, zwłaszcza w instytucjach państwowych i samorządowych, w tym zwalczania działalności godzącej w interesy ekonomiczne państwa.

Kontrola i nadzór nad ABW, AW, CBA

Zagadnienia wstępne

Współcześnie kontrola i nadzór nad służbami specjalnymi jest uznawany za jeden z podstawowych elementów funkcjonowania władzy publicznej w państwach demokratycznych. Wynika to, jak zaznaczył Mateusz Kolaszyński, z kilku powodów, do których zaliczył:

- odpowiedzialność służb specjalnych za bezpieczeństwo państwa,
- wyposażenie funkcjonariuszy służb specjalnych w zakresie stosowania określonych środków operacyjno-rozpoznawczych,

Służb Specjalnych z działalności w VI kadencji Sejmu (2007–2011), Warszawa 2011; *Sprawozdanie Komisji do Spraw Służb Specjalnych z działalności w VII kadencji Sejmu (2011–2015)*, Warszawa 2015.

³⁰ Zob. A. Żebrowski, *Ewolucja polskich służb specjalnych*, op. cit., s. 293–300; A. Mróz, H. Pajdała, *Komisja do spraw służb specjalnych*, op. cit., s. 81–83.

³¹ Na podstawie art. 234 ustawy z 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (t.j. załącznik do obwieszczenia Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z 15 września 2017 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, Dz.U. poz. 1920, ze zm.) utraciła moc obowiązującą ustawa z 6 kwietnia 1990 r. o Urzędzie Ochrony Państwa.

³² Art. 1 ustawy z 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (t.j. załącznik do obwieszczenia Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z 29 września 2017 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, Dz.U. poz. 1993, ze zm.). Zob. M. Bożek, *Usytuowanie Centralnego Biura Antykorupcyjnego w systemie organizacyjnym państwa na tle obowiązującego ustawodawstwa* [w:] *Organy ścigania i wymiaru sprawiedliwości a ochrona interesów finansowych wspólnoty europejskiej. Materiały*, red. C. Nowak, Warszawa 2008; J. Jagielski, *Kontrola administracji publicznej*, op. cit., s. 209–213.

- organizację i uprawnienia tych służb, które z braku istnienia jakichkolwiek „hamulców” zewnętrznych mogą wpływać na bieg spraw publicznych,
- zapewnienie praworządności i legalności działań służb specjalnych, czemu ma służyć skuteczna kontrola i nadzór nad tymi służbami³³.

Przyjmuje się, że służby specjalne wykonują zadania wywiadowcze i kontrwywiadowcze, stanowiąc organy administracji państwowej, które są wyposażone w szczególne uprawnienia. Dychotomicznie służby specjalne dzieli się na: cywilne, które obecnie tworzą ABW, AW oraz CBA, i wojskowe – Służba Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służba Wywiadu Wojskowego³⁴.

W teorii wyróżnia się cztery modele kontroli i nadzoru nad służbami specjalnymi. Zaliczyć do nich należy: wewnętrzny, polityczny (rządowy), parlamentarny oraz społeczny. W polskim systemie ustrojowym wymienia się także model sądowy oraz kontrolę sprawowaną przez konstytucyjne organy kontroli państwowej i ochrony prawa, tzn. Najwyższą Izbę Kontroli oraz Rzecznika Praw Obywatelskich³⁵.

W związku z tym, dokonując syntetycznego omówienia kontroli i nadzoru nad ABW, AW i CBA, cywilnymi służbami specjalnymi, należy zwrócić uwagę na trzy podstawowe typy systemów, przy czym kryterium podziału stanowią przede wszystkim organy wykonujące te czynności. Zaliczyć do nich należy:

- nadzór i kontrolę, którą wykonują organy władzy wykonawczej,
- kontrolę sprawowaną przez władzę ustawodawczą,

³³ M. Kolaszyński, *Status ustrojowy*, op. cit., s. 177. Zob. B. Sprengel, *Ustrój organów administracji bezpieczeństwa i porządku publicznego*, Włocławek 2004, s. 65 i n.; H. Zięba-Załucka, *Konstytucyjne aspekty bezpieczeństwa*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2014, nr 22; D. Laskowski, *Prawne podstawy funkcjonowania służb specjalnych z perspektywy potrzeb obronnych państwa*, „Obronność. Zeszyty Naukowe” 2014, nr 2; T. Kuć, *Funkcje służb specjalnych RP w świetle regulacji prawnych*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach. Seria: Administracja i Zarządzanie” 2016, nr 110; J. Rajchel, E. Dubois, *Administracja wobec wyzwań bezpieczeństwa państwa i porządku publicznego*, Dęblin 2016, s. 70 i n.

³⁴ Zob. A. Hernacka, *Służby specjalne w systemie bezpieczeństwa państwa ze szczególnym uwzględnieniem Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Zarys problematyki*, „Studia z Zakresu Prawa, Administracji i Zarządzania. Uniwersytet Kazimierza Wielkiego” 2015, t. 7; M. Bożek, *Służby specjalne. Kryteria klasyfikacji na tle obowiązującego ustawodawstwa policyjnego*, „Przegląd Policyjny” 2008, nr 4; K. Bartosiewicz, *Służby specjalne w Polsce*, op. cit.; J. Rajchel, *Służby specjalne [w:] Administracja bezpieczeństwa i porządku publicznego. Organizacja i funkcjonowanie*, red. K. Rajchel, Warszawa 2014, s. 323 i n.

³⁵ Zob. P. Czarny, *Sejmowa Komisja do Spraw Służb Specjalnych*, op. cit., s. 97; S. Michalak, *O służbach specjalnych w brytyjskim parlamencie. Dzieje parlamentarnej kontroli służb specjalnych w Wielkiej Brytanii (1909–1994)*, Warszawa 2006, s. 41–43; R. Pieja, *Przewodnik po cywilnych służbach specjalnych*, op. cit., s. 52–63.

- kontrolę sprawowaną przez władzę sądowniczą oraz organy kontroli państwowej i ochrony prawa³⁶.

Nadzór i kontrola wykonywana przez władzę wykonawczą

Jedną z podstawowych funkcji władzy wykonawczej jest sprawowanie nadzoru nad służbami specjalnymi. W państwie polskim powstały w 1990 r. model nadzoru nad UOP, o czym była mowa wyżej, uległ istotnym zmianom w latach 1996–1997, co było związane z tzw. reformą centrum administracyjnego państwa. Wówczas nadzór nad szefem UOP został przeniesiony z Ministra Spraw Wewnętrznych na Prezesa Rady Ministrów. Było to rezultatem oskarżenia ówczesnego premiera Józefa Oleksego o szpiegostwo na rzecz Federacji Rosyjskiej (tzw. sprawa „Olina”). W praktyce jednak nadzór nad służbami specjalnymi był sprawowany przez kilka organów, tzn. Ministra Spraw Wewnętrznych, Prezesa Rady Ministrów, Ministra Koordynatora Służb Specjalnych oraz szefów tychże służb³⁷.

W przypadku Prezesa Rady Ministrów istotne znaczenie ma ustawa z 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów (t.j. Dz.U. 2012, poz. 392, ze zm.). Zgodnie z jej art. 33 jest on odpowiedzialny za skład rządu oraz w drodze rozporządzenia określa szczegółowy zakres działania ministra oraz ustala ministerstwo lub inny urząd administracji rządowej, które ma obsługiwać ministra, a w wypadku ministra kierującego określonym działem administracji rządowej także organy jemu podległe lub przez niego nadzorowane. W przypadku tzw. ministrów zadaniowych Prezes Rady Ministrów, zgodnie z art. 149 ust. 1 Konstytucji, ma daleko idące uprawnienia. W związku z tym Prezes Rady Ministrów kilkakrotnie powoływał Ministra Koordynatora Służb Specjalnych³⁸. Ponadto ustawa z 8 sierpnia

³⁶ Szerzej zob.: M. Grzybowski, A. Żebrowski, *Kontrola władzy ustawodawczej i wykonawczej nad służbami specjalnymi (zagadnienia podstawowe)*, Kraków 1999; A. Żebrowski, *Kontrola cywilna nad służbami specjalnymi*, op. cit., s. 136 i n.; *Służby specjalne. Programowanie. Nadzór. Koordynacja*, oprac. S. Zalewski, Warszawa 2003, s. 19 i n.; S. Zalewski, *Służby specjalne w państwie demokratycznym*, op. cit., s. 115–130; G. Rydlewski, *Służby specjalne w systemie bezpieczeństwa wewnętrznego* [w:] *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Wybrane zagadnienia*, red. S. Sulowski, M. Brzeziński, Warszawa 2009, s. 242–246; M. Bożek, M. Czuryk, M. Karpiuk, J. Kostrubiec, *Służby specjalne w strukturze władz publicznych. Zagadnienia prawnoustrojowe*, Warszawa 2014, s. 140–193; K. Walczuk, M. Bożek, *Konstytucyjne i ustawowe uwarunkowania organizacji i funkcjonowania Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego*, Siedlce 2015, s. 183 i n.; M. Kolaszyński, *Status ustrojowy*, op. cit., s. 181 i n.; B. Opaliński, *Nadzór i kontrola nad służbami specjalnymi* [w:] *Służby specjalne w systemie administracyjnym Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2016, s. 29–54; A. Warmiński, *Cywilne służby specjalne*, op. cit., s. 233 i n.

³⁷ Zob. J. Widacki, *System bezpieczeństwa wewnętrznego*, op. cit., s. 233 i n.; M. Kolaszyński, *Status ustrojowy*, op. cit., s. 186–189.

³⁸ Zob. M. Kolaszyński, *Status ustrojowy*, op. cit., s. 189–190. W ten sposób powołano kilku ministrów: rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 13 stycznia 1997 w spra-

1996 r., zgodnie z jej art. 12, upoważniła Prezesa Rady Ministrów do tworzenia organów pomocniczych Rady Ministrów lub Prezesa Rady Ministrów w postaci: komitetów, rad i zespołów, w tym w zakresie bezpieczeństwa państwa.

Kolejną regulacją prawną jest ustawa z 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (t.j. Dz.U. 2017, poz. 888, ze zm.). Zgodnie z art. 33a ust. 1 pkt 7 i 7a tej ustawy Prezes Rady Ministrów sprawuje nadzór nad działalnością administracji rządowej nieobjętej zakresem działów administracji rządowej, która jest wykonywana przez ABW, AW oraz CBA. W związku z tym na podstawie art. 33b przywołanej ustawy Prezes Rady Ministrów, wykonując politykę Rady Ministrów, wydaje kierownikom tych urzędów wiążące wytyczne i polecenia, które nie mogą jednak dotyczyć rozstrzygnięć co do istoty sprawy załatwianej w drodze decyzji administracyjnej. Warto zaznaczyć, że zakres sprawowania przez Prezesa Rady Ministrów nadzoru, zgodnie z art. 33a ust. 2, formułują właściwe ustawy. Nadzór ten został określony w tzw. ustawach kompetencyjnych, czyli ustawie z 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu oraz ustawie z 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym³⁹.

Zgodnie z pierwszą ustawą ABW jest agencją właściwą w sprawach ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego państwa i jego porządku konstytucyjnego, AW zaś – w sprawach ochrony bezpieczeństwa zewnętrznego państwa. Zarówno Szef ABW, jak i Szef AW oraz CBA są centralnymi organami administracji rządowej, które podlegają bezpośrednio Prezesowi Rady Ministrów. Ponadto ich działalność podlega kontroli Sejmu, a kierunki działania agencji określa w drodze wytycznych Prezes Rady Ministrów. Każdej z agencji, w drodze zarządzeń, Prezes Rady Ministrów nadaje statut, który określa jej wewnętrzną organizację. Prezes Rady Ministrów powołuje i odwołuje szefów cywilnych służb specjalnych (ABW i AW, CBA) po zasięgnięciu opinii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Kolegium do Spraw Służb Specjalnych oraz sejmowej Komisji do Spraw Służb Specjalnych⁴⁰. Na wniosek szefów cywilnych służb specjalnych, który jest zaopiniowany przez sejmową Komisję do Spraw Służb Specjalnych, Prezes Rady

wie ustalenia szczegółowego zakresu działania Ministra – członka Rady Ministrów Zbigniewa Siemiątkowskiego (Dz.U. nr 5, poz. 27); rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 7 listopada 1997 r. w sprawie ustalenia szczegółowego zakresu działania Ministra – członka Rady Ministrów Janusza Pałubickiego (Dz.U. nr 136, poz. 924, zm. Dz.U. 1999, nr 28, poz. 259; Dz.U. 2001, nr 50, poz. 518); rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 2 listopada 2005 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra – członka Rady Ministrów Zbigniewa Wassermana (Dz.U. nr 221, poz. 1904, zm.; Dz.U. 2006, nr 64, poz. 450).

³⁹ Szerzej: M. Bożek, *Nadzór Prezesa Rady Ministrów nad służbami specjalnymi i sposoby jego realizacji w świetle obowiązującego ustawodawstwa*, „Przegląd Sejmowy” 2010, nr 3.

⁴⁰ Art. 1–3, 7, 14 ust. 1, 20 ustawy z 24 maja 2002 r. o ABW oraz AW oraz art. 1, 5, 6 ust. 1, 11, 12 ustawy z 9 czerwca 2006 r. o CBA.

Ministrów powołuje ich zastępców⁴¹. Także Prezes Rady Ministrów zatwierdza plany roczne działania agencji oraz przyjmuje sprawozdania z ich działalności za poprzedni rok⁴².

W praktyce ustrojowej państwa polskiego, począwszy od 1997 r., w zakresie nadzorowania i kontroli cywilnych służb specjalnych ukształtowały się dwa modele sprawowania nadzoru przez Prezesa Rady Ministrów. W pierwszym nadzór został powierzony jednemu z ministrów, przy czym Prezes Rady Ministrów powoływał w skład rządu tzw. ministra zadaniowego – Koordynatora Służb Specjalnych – albo powierzał te zadania określonemu ministrowi resortowemu, którym był zawsze Minister Spraw Wewnętrznych. W ostatnim przypadku takie rozwiązanie po raz pierwszy zastosowano w 2011 r. Wówczas Prezes Rady Ministrów powierzył Ministrowi Spraw Wewnętrznych prawie wszystkie własne uprawnienia nadzorcze, które były oparte na regulacjach ustawowych⁴³. Drugi zaś model nadzoru polega na tym, że Prezes Rady Ministrów sprawuje bezpośredni nadzór nad tymi służbami, przy czym *de facto* wykonują go upoważnieni przez niego urzędnicy w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów⁴⁴.

Istotną rolę pełni Kolegium do Spraw Służb Specjalnych, działające przy Radzie Ministrów. Kolegium stanowi organ opiniodawczo-doradczy w sprawach programowania, nadzorowania i koordynowania działalności ABW, AW, CBA oraz wojskowych służb specjalnych – Służby Kontrwywiadu Wojskowego (SKW) oraz Służby Wywiadu Wojskowego (SWW)⁴⁵. W skład kolegium wchodzi: Prezes Rady Ministrów jako przewodniczący, sekretarz Kolegium, członkowie (minister właściwy do spraw wewnętrznych, minister właściwy do spraw zagranicznych,

⁴¹ Art. 14 ust. 2 ustawy z 24 maja 2002 r. ABW oraz AW oraz art. 6 ust. 4 ustawy z 9 czerwca 2006 r. o CBA.

⁴² Art. 7 ust. 2, 3 ustawy z 24 maja 2002 r. o ABW oraz AW oraz art. 12 ust. 2 i 3 ustawy z 9 czerwca 2006 r. o CBA. Zob. M. Bożek, *Status prawnoustrojowy Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Zarys problemu na tle rozwiązań konstytucyjnych i ustawowych*, „Przegląd Sejmowy” 2014, nr 3; B. Opaliński, M. Rogalski, P. Szustakiewicz, *Ustawa o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu. Komentarz*, Warszawa 2017, s. 4 i n.

⁴³ Szerzej zob. M. Kolaszyński, *Status ustrojowy*, *op. cit.*, s. 193–196. Chodzi o rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z: 24 listopada 2011 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Jacka Cichockiego – Ministra Spraw Wewnętrznych – w zakresie koordynacji służb specjalnych (Dz.U. nr 254, poz. 1524); 28 lutego 2013 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Bartłomieja Sienkiewicza – Ministra Spraw Wewnętrznych – w zakresie koordynacji służb specjalnych (Dz.U. poz. 272).

⁴⁴ Zob. M. Kolaszyński, *Status ustrojowy*, *op. cit.*, s. 197.

⁴⁵ Zob. S. Hoc, *Sytuacja organizacyjno-prawna*, *op. cit.*, s. 38–40; M. Kucharski, *Rządowe organy konsultacyjno-doradcze* [w:] *Instytucje bezpieczeństwa narodowego*, red. M. Paździor, B. Szmulik, Warszawa 2012, s. 69–77; B. Opaliński, M. Rogalski, P. Szustakiewicz, *Ustawa o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego*, *op. cit.*, s. 34 i n.

Minister Obrony Narodowej, minister właściwy do spraw finansów publicznych, Szef Biura Bezpieczeństwa Narodowego), a także minister – członek Rady Ministrów właściwy do spraw koordynowania działalności służb specjalnych, jeśli został wyznaczony przez Prezesa Rady Ministrów⁴⁶.

W posiedzeniach Kolegium uczestniczą również: szefowie ABW, AW, CBA, SKW, SWW oraz przewodniczący sejmowej Komisji do Spraw Służb Specjalnych. Ponadto Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej może delegować swojego przedstawiciela do udziału w posiedzeniach Kolegium, a przewodniczący Kolegium może zapraszać do udziału w jego posiedzeniach przewodniczących właściwych komisji sejmowych, przedstawicieli organów państwowych oraz inne osoby. Do zadań Kolegium należy formułowanie ocen lub wyrażanie opinii w sprawach dotyczących m.in. powoływania i odwoływania szefów ABW, AW, CBA, SKW, SWW; kierunków i planów działania cywilnych służb specjalnych; projektów budżetów służb specjalnych; rocznych sprawozdań, przedstawianych przez szefów z działalności podległych im służb specjalnych; koordynowania działalności ABW, AW, CBA, SKW, SWW; współdziałania służb specjalnych z właściwymi organami i służbami innych państw (art. 11–13 ustawy o ABW i AW).

Na zakończenie omawiania kontroli i nadzoru sprawowanego przez władzę wykonawczą nad cywilnymi służbami specjalnymi należy zwrócić uwagę na uprawnienia kontrolne, które przysługują Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej. Wynikają one przede wszystkim art. 126 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r., zgodnie z którym Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej stoi m.in. na straży suwerenności i bezpieczeństwa państwa. Związane są z tym atrybucje głowy państwa w zakresie m.in. mianowania funkcjonariuszy wywiadu i kontrwywiadu, udziału jego przedstawiciela w posiedzeniach Kolegium do Spraw Służb Specjalnych, opiniowania powołania oraz odwołania szefów cywilnych służb specjalnych⁴⁷. Takie ogólne postanowienia ustawy zasadniczej dotyczą również Rady Ministrów, która, zgodnie z art. 146 ust. 4 pkt 7 i 8 Konstytucji, zapewnia bezpieczeństwo wewnętrzne, porządek publiczny oraz bezpieczeństwo zewnętrzne państwa⁴⁸.

Kontrola wykonywana przez władzę ustawodawczą

Władza ustawodawcza sprawuje kontrolę w zakresie uzyskiwania informacji oraz wyrażania oceny o działalności określonych organów administracyjnych. W związku z tym Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 14 kwietnia 1999 r.

⁴⁶ Zob. rozporządzenie Rady Ministrów z 2 lipca 2002 r. w sprawie szczegółowego trybu i zasad funkcjonowania Kolegium do Spraw Służb Specjalnych oraz zakresu czynności sekretarza tego Kolegium, Dz.U. nr 103, poz. 929.

⁴⁷ Zob. M. Kolaszyński, *Status ustrojowy*, op. cit., s. 204–206.

⁴⁸ Zob. D. Dudek, Komentarz do art. 146 [w:] *Konstytucja RP*, t. II, *Komentarz. Art. 87–243*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, s. 758–759.

stwierdził, że funkcja kontrolna parlamentu została określona w sposób ogólny w art. 95 ust. 2 Konstytucji, zgodnie z którym Sejm sprawuje kontrolę nad działalnością Rady Ministrów w zakresie oznaczonym przepisami ustawy zasadniczej oraz ustaw zwykłych⁴⁹. Kontrola parlamentarna, zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, oznacza *prawo legislatywy do uzyskiwania informacji o działalności określonych organów i instytucji publicznych oraz prawo wyrażania oceny tej działalności*, a [c]elem kontroli parlamentarnej jest *zapewnienie funkcjonowania aparatu państwa zgodnie z interesem Narodu*⁵⁰.

Poza tym: [f]unkcja kontrolna pozostaje w ścisłym związku z zasadą podziału władz, przy czym [z]asada ta zakłada, że system organów państwowych powinien zawierać wewnętrzne mechanizmy zapobiegające koncentracji i nadużyciom władzy państwowej, gwarantujące jej sprawowanie zgodnie z wolą Narodu i przy poszanowaniu wolności i praw jednostki. Funkcja kontrolna parlamentu jest jednym ze środków realizacji tych celów, a: [u]prawienia kontrolne legislatywy stanowią istotny element w systemie powiązań i „hamulców” między władzami, zapewniających równowagę władz. Ponadto Trybunał Konstytucyjny uznał, że: [k]ontrola parlamentarna służy nie tylko zebraniu informacji niezbędnych do realizacji funkcji ustawodawczej, ale umożliwia także egzekwowanie odpowiedzialności politycznej rządu i jego członków⁵¹.

W związku z tym zgodnie z:

- art. 111 Konstytucji Sejm może powołać komisję śledczą do zbadania określonej sprawy⁵²,
- art. 115 Konstytucji Prezes Rady Ministrów oraz pozostali członkowie Rady Ministrów mają obowiązek udzielania odpowiedzi na interpelacje i zapytania poselskie, a także udzielania odpowiedzi w sprawach bieżących na każdym posiedzeniu Sejmu⁵³,
- art. 226 Konstytucji Sejm udziela albo odmawia udzielenia Radzie Ministrów, na podstawie sprawozdania z wykonania ustawy budżetowej, absolutorium⁵⁴.

⁴⁹ Zob. R. Mojak, *Parlamentarna kontrola Rady Ministrów i ministrów w świetle Konstytucji RP*, „Przegląd Sejmowy” 2008, nr 3; M. Bożek, *Kształt kontroli parlamentarnej służb specjalnych w Polsce na tle uwarunkowań prawnoustrojowych* [w:] *Administracja publiczna w III RP. Dwie dekady doświadczeń*, red. M. Mazuryk, S. Jaśkiewicz, Warszawa–Siedlce 2011; M. Bożek, *Kontrola parlamentarna służb specjalnych w Polsce*, „Przegląd Sejmowy” 2012, nr 1; *Konstytucyjne podstawy funkcjonowania administracji publicznej*, t. 2, *op. cit.*, s. 389–393; K. Walczuk, M. Bożek, *Konstytucyjne i ustawowe uwarunkowania*, *op. cit.*, s. 217 i n.

⁵⁰ Wyrok TK z 14 kwietnia 1999 r., sygn. akt K. 8/99, Monitor Polski 1999, nr 14, poz. 193.

⁵¹ *Ibidem*.

⁵² Zob. *Konstytucja RP*, t. II, *Komentarz*. Art. 87–243, *op. cit.*, s. 386–400.

⁵³ Szerzej zob. M. Stębeliski, *Kontrola sejmowa*, *op. cit.*, s. 286–305.

⁵⁴ Zob. M. Kolaszyński, *Status ustrojowy*, *op. cit.*, s. 207.

Poza tym zagadnienia kontrolne są zawarte w ustawie z 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora (t.j. Dz.U. 2016, poz. 1510, ze zm.)⁵⁵.

W przypadku cywilnych służb specjalnych sprawy kontroli zostały określone w ustawach, które dotyczą ich organizacji oraz działalności. Dlatego, zgodnie z art. 3 ust. 3 ustawy o ABW oraz AW, działalność Szefa ABW oraz Szefa AW podlega kontroli Sejmu. Podobnie, zgodnie z art. 5 ust. 2a ustawy o CBA, działalność Szefa CBA podlega kontroli Sejmu. Co istotne, w wymienionych wyżej dwóch ustawach nie uregulowano zasad, środków, w tym procedur kontroli sejmowej⁵⁶.

Jednakże w ustawie o CBA zostały unormowane obowiązki informacyjne w stosunku do władzy ustawodawczej. Po pierwsze, na podstawie art. 12 ust. 3 ustawy o CBA, Szef CBA przedstawia corocznie do dnia 31 marca sejmowej Komisji do Spraw Służb Specjalnych sprawozdanie z działalności CBA za poprzedni rok kalendarzowy. Po wtóre, zgodnie z art. 12 ust. 4 ustawy o CBA, Szef CBA przedstawia corocznie do dnia 31 marca Sejmowi i Senatowi informację o wynikach działalności CBA⁵⁷, z wyjątkiem informacji, do których są stosowane przepisy o ochronie informacji niejawnych.

Należy zaznaczyć, na co zwracano uwagę w literaturze, że kontrola parlamentarna nad służbami specjalnymi ma szczególny status, który przede wszystkim jest związany z ich organizacją oraz funkcjonowaniem w strukturach administracji rządowej. Dlatego kontrola służb specjalnych ma odmienny charakter w porównaniu z kontrolą innych organów władzy wykonawczej⁵⁸. Ponadto kontrola parlamentarna nad służbami specjalnymi jest stosunkowo nowym zjawiskiem, gdyż pierwsze regulacje prawne przypadają na lata 70. i 80. ubiegłego wieku i dotyczą Włoch oraz Republiki Federalnej Niemiec⁵⁹.

⁵⁵ Zob. J. Szubart, *Kontrola parlamentarna w sferze bezpieczeństwa i porządku publicznego* [w:] *Sprawność a legalność działania administracji publicznej w sferze ochrony porządku i bezpieczeństwa publicznego*, red. P. Stanisławski, M. Czuryk, K. Ostaszewski, J. Świątkowski, Lublin 2014.

⁵⁶ Zob. M. Bożek, *Kontrola parlamentarna służb specjalnych*, *op. cit.*, s. 10–11.

⁵⁷ Zob. P. Sarnecki, *Kompetencje kontrolne Senatu Rzeczypospolitej Polskiej*, „Przegląd Sejmowy” 2000, nr 6; L. Garlicki, *Kompetencje kontrolne Senatu Rzeczypospolitej Polskiej? Uwagi na marginesie artykułu prof. Pawła Sarneckiego*, „Przegląd Sejmowy” 2000, nr 6.

⁵⁸ Szerzej zob. M. Kolaszyński, *Status ustrojowy*, *op. cit.*, s. 208–210.

⁵⁹ Zob. P. Czarny, *Parlamentarna kontrola działalności służb*, *op. cit.*; M. Kolaszyński, *Kontrola zewnątrzadministracyjna nad czynnościami operacyjno-rozpoznawczymi polskich służb specjalnych*, „Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka” 2012, nr 3, s. 74–77; M. Mróz, *Kontrola parlamentarna nad tajnymi służbami. Przegląd rozwiązań instytucjonalnych w wybranych krajach*, „Analizy BAS” 2012, nr 19(86), <http://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/publikacjeBAS.xsp?seria=7>; *Służby specjalne we współczesnym państwie*, red. Z. Siemiątkowski, A. Zięba, Warszawa 2016; M. Kolaszyński, *Status ustrojowy*, *op. cit.*, s. 209.

W państwie polskim próby powołania specjalnej komisji sejmowej przypadają na początek lat 90., czego rezultatem było powołanie, na podstawie uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z 27 kwietnia 1995 r., sejmowej Komisji do Spraw Służb Specjalnych. Działalność Komisji jest regulowana w rozdziale 12, dziale II regulaminu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (t.j. Monitor Polski 2012, poz. 32, ze zm.). Istotne znaczenie ma skład Komisji, który różni się od innych komisji stałych Sejmu, oraz wybór jej kandydatów, w tym określone predyspozycje osobiste posłów, uprawniające do zasiadania w tym gremium⁶⁰. Zakres działania Komisji jest zróżnicowany i obejmuje między innymi:

- opiniowanie i ocenę aktów normatywnych, które dotyczą służb specjalnych,
- opiniowanie kierunków pracy służb specjalnych, na podstawie informacji otrzymanych od szefów tych służb,
- rozpatrywanie corocznych sprawozdań szefów służb specjalnych, w tym funduszy operacyjnych służb specjalnych,
- opiniowanie projektu budżetu w zakresie ich działalności oraz opiniowanie sprawozdania z jego wykonania,
- ocena współdziałania służb specjalnych, w tym współdziałania z innymi instytucjami i organami państwa,
- rozpatrywanie skarg, które dotyczą służb specjalnych⁶¹.

Ważne są uprawnienia Komisji, w tym jej przewodniczącego, które znajdują zakotwiczenie w ustawie o ABW i AW oraz ustawie o CBA, czyli w tzw. ustawach kompetencyjnych, które dotyczą cywilnych służb specjalnych. Zgodnie bowiem z art. 12 ust. 3 pkt 4 ustawy o ABW i AW przewodniczący sejmowej Komisji do Spraw Służb Specjalnych uczestniczy w posiedzeniach Kolegium do Spraw Służb Specjalnych. Ponadto, zgodnie z art. 14 ust. 1 ustawy o ABW i AW oraz art. 6 ust. 1 ustawy o CBA, szefowie tych służb specjalnych są powoływani i odwoływani po zasięgnięciu opinii sejmowej Komisji do Spraw Służb Specjalnych. Podobnie jest w przypadku powoływania ich zastępców (art. 14 ust. 2 ustawy o ABW i AW oraz art. 6 ust. 4 ustawy o CBA). W ten sposób sejmowa Komisja do Spraw Służb Specjalnych charakteryzuje się szczególnym statusem w porównaniu z innymi komisjami sejmowymi i, co za tym idzie, nie stanowi wyłącznie organu pomocniczego Sejmu⁶². Wynika to przede wszystkim z jej organizacji oraz uprawnień, które w zasadzie nie podlegają kontroli Sejmu.

⁶⁰ Szerzej zob. M. Kolaszyński, *Status ustrojowy*, op. cit., s. 211–214.

⁶¹ Szerzej zob.: A. Mróz, H. Pajdała, *Komisja do spraw służb*, op. cit.; P. Czarny, *Sejmowa Komisja do Spraw Służb Specjalnych*, op. cit.; P. Radziejewicz, *Uprawnienia, środki działania oraz prawne podstawy*, op. cit.; M. Kolaszyński, *Status ustrojowy*, op. cit., s. 214–215.

⁶² Zob. M. Zubik, *Organizacja wewnętrzna Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2003, s. 265 i n.

Kontrola sprawowana przez władzę sądowniczą oraz organy kontroli państwowej

Kontrola władzy sądowniczej nad cywilnymi służbami specjalnymi polega na badaniu zgodności z prawem działań niejawnych, które były podejmowane w sferze bezpieczeństwa państwa⁶³. W przypadku cywilnych służb specjalnych jest ona wykonywana przez sądy powszechne w związku z czynnościami operacyjno-rozpoznawczymi. Niektóre z tych czynności wymagają zgody sądu; chodzi mianowicie o kontrolowanie korespondencji, zawartości przesyłek, stosowanie np. podsłuchu telefonicznego, elektronicznego (art. 27 ust. 6 ustawy o ABW i AW; art. 17 ust. 5 ustawy o CBA). Zarządzenie o kontroli operacyjnej odbywa się na podstawie postanowienia sądu – właściwy jest Sąd Okręgowy w Warszawie – na wniosek szefów służb specjalnych, złożony po uprzedniej pisemnej zgodzie Prokuratora Generalnego (art. 27 ust. 1, 2 ustawy o ABW i AW oraz art. 17 ust. 1, 2 ustawy o CBA)⁶⁴. Sądowa kontrola w zakresie czynności operacyjno-rozpoznawczych ma na celu ochronę praw i wolności obywatelskich.

Oprócz tego szefowie cywilnych służb specjalnych, czyli centralne organy administracji rządowej, podlegają również kontroli sądów administracyjnych. Wynika to zwykle z faktu, że jako organy administracji wydają oni decyzje administracyjne, m.in. w zakresie spraw związanych z nawiązaniem, rozwiązaniem stosunku służbowego, gospodarki mieszkaniowej. Tego rodzaju decyzje administracyjne podlegają zaskarżeniu do sądu administracyjnego. Ponadto, na podstawie art. 26–48m ustawy z 22 stycznia 1999 r. o ochronie informacji niejawnych (t.j. Dz.U. 2005, nr 196, poz. 1631, ze zm.), osobie sprawdzanej przysługuje skarga do sądu administracyjnego w razie odmowy wydania przez ABW poświadczenia bezpieczeństwa, które zostało utrzymane w mocy przez Prezesa Rady Ministrów – organ odwoławczy⁶⁵. Kolejnym organem sądowym sprawującym kontrolę nad cywilnymi służbami specjalnymi jest Trybunał Konstytucyjny, który orzeka w sprawach zgodności przepisów normujących działalność służb specjalnych z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej⁶⁶.

Kontrolę nad cywilnymi służbami specjalnymi wykonują także tzw. organy kontroli państwowej⁶⁷. Zaliczyć do nich należy Najwyższą Izbę Kontroli (NIK), która zgodnie z art. 203 ust. 1 Konstytucji kontroluje m.in. działalność organów

⁶³ Zob. M. Kolaszyński, *Status ustrojowy*, op. cit., s. 226.

⁶⁴ Zob. M. Bożek, *Sądowa kontrola działalności dochodzeniowo-śledczej Centralnego Biura Antykorupcyjnego na tle obowiązującego ustawodawstwa i praktyki* [w:] *Czynności dochodzeniowo-śledcze i działania operacyjne policji a rola sądu w postępowaniu przygotowawczym. Materiały pokonferencyjne*, red. S. Leleńta, J. Kudrelka, I. Nowicka, Szczytno 2008.

⁶⁵ Szerzej zob. M. Kolaszyński, *Status ustrojowy*, op. cit., s. 230–232.

⁶⁶ *Ibidem*, s. 232–233.

⁶⁷ Zob. *Konstytucyjne podstawy funkcjonowania administracji publicznej*, t. 2, op. cit., s. 393–402.

administracji rządowej. Kontrola obejmuje wykonanie budżetu państwa, realizację ustaw i innych aktów prawnych w zakresie działalności finansowej, gospodarczej oraz organizacyjno-administracyjnej⁶⁸. Poza kontrolą finansową NIK przeprowadza kontrolę m.in. w zakresie organizacji i realizacji zadań służb specjalnych, sprawowanego nad nimi nadzoru, naboru kandydatów do służby czy przepisów związanych z pozyskiwaniem danych telekomunikacyjnych⁶⁹.

Następnym organem kontroli państwowej jest Rzecznik Praw Obywatelskich (RPO), który zgodnie z art. 208 ust. 1 Konstytucji stoi na straży wolności i praw człowieka i obywatela, określonych w ustawie zasadniczej oraz w innych aktach normatywnych. Działalność kontrolna nad służbami specjalnymi RPO, jak to ujął M. Kolaszyński, może być rozpatrywana w dwóch wymiarach. Pierwszy z nich obejmuje ochronę praw funkcjonariuszy służb specjalnych, drugi zaś dotyczy naruszenia praw i wolności jednostki w związku z działalnością służb specjalnych⁷⁰. Ponadto RPO może wystąpić, zgodnie z art. 191 ust. 1 pkt 1 Konstytucji, do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o kontrolę konstytucyjności określonego aktu prawnego, dotyczącego działalności cywilnych służb specjalnych.

Istotną rolę spełnia w kontroli cywilnych służb specjalnych prokuratura, w szczególności jest to związane z udziałem prokuratora w zakresie stosowania czynności operacyjnych⁷¹. Poza tym prokurator ma uprawnienia nadzorcze nad postępowaniem przygotowawczym prowadzonym m.in. przez ABW i CBA⁷².

Podsumowanie

Na początku opracowania dokonano modelowego rozróżnienia pojęć kontroli i nadzoru w prawie administracyjnym, w tym w odniesieniu do prawa państwowego (konstytucyjnego). W przypadku kontroli uznano, że polega ona na sprawdzeniu stanu faktycznego oraz przekazaniu w związku z tym spostrzeżeń,

⁶⁸ Zob. art. 3 ustawy z 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli; t.j. Dz.U. 2015 r. poz. 1096 ze zm.

⁶⁹ Szerzej zob. M. Kolaszyński, *Status ustrojowy*, op. cit., s. 234–236.

⁷⁰ *Ibidem*, s. 237–240.

⁷¹ Zob. ustawa z 4 lutego 2011 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. nr 53, poz. 273); rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 9 czerwca 2011 r. w sprawie sposobu realizacji kompetencji prokuratora w zakresie nadzoru nad czynnościami operacyjno-rozpoznawczymi (Dz.U. nr 121, poz. 692); rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 13 lutego 2017 r. w sprawie sposobu realizacji czynności prokuratora w ramach kontroli nad czynnościami operacyjno-rozpoznawczymi (Dz.U. poz. 292, ze zm.).

⁷² Szerzej zob.: M. Kolaszyński, *Kontrola zewnątrzadministracyjna*, op. cit.; J. Onyszczyk, *Nadzór prokuratora nad kontrolą operacyjną*, „Prokuratura i Prawo” 2013, nr 7–8; M. Kolaszyński, *Status ustrojowy*, op. cit., s. 241–243.

uwag organowi kierującemu działalnością określonego organu, przy czym zaznaczono, że organ kontrolujący nie odpowiada bezpośrednio za działalność organu kontrolowanego. Wynika z tego, że organ kontrolujący w sposób niewładczy oddziałuje na działalność organu kontrolowanego. Inaczej rzecz ma się jeśli chodzi o nadzór, który polega dodatkowo na ingerencji w działalność organu nadzorowanego, w celu jej skorygowania z przyjętymi założeniami, stanowiącymi wzorcowy model dla działania danego organu kontrolowanego. Oczywiście to rozróżnienie między kontrolą a nadzorem ma charakter czysto teoretyczny, w praktyce bowiem mogą mieć miejsce sytuacje odbiegające od tego schematu.

Przedstawiona wyżej analiza nadzoru i kontroli cywilnych służb specjalnych w Polsce w latach 1990–2016 wskazuje na daleko idącą ewolucję rozwiązań prawnych. Z góry należy jednak zaznaczyć, że zmiany, w szczególności w zakresie nadzoru, wynikały przede wszystkim z określonych wydarzeń politycznych. Determinowały one *de facto* zastosowanie pewnych rozwiązań prawnoustrojowych. Na przełomie lat 80. i 90. ubiegłego wieku było to związane z likwidacją dawnej Służby Bezpieczeństwa oraz Milicji Obywatelskiej, a także innych paramilitarnych formacji, które wywodziły się z okresu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. Warto zaznaczyć, że powstały w 1990 r. UOP, w tym jego szef, jako centralny organ administracji państwowej w sprawach ochrony bezpieczeństwa państwa, podlegał bezpośrednio Ministrowi Spraw Wewnętrznych, przy czym powoływał go Prezes Rady Ministrów właśnie na wniosek Ministra Spraw Wewnętrznych po zasięgnięciu opinii Politycznego Komitetu Doradczego przy Ministrze Spraw Wewnętrznych. Co istotne, mimo *prima facie* odmienności przyjętego rozwiązania korespondowało ono w dużej mierze z ustawą z 14 lipca 1983 r. o urzędzie Ministra Spraw Wewnętrznych i zakresie działania podległych mu organów.

Kryzys polityczny z końca grudnia 1995 r., który był związany z tzw. aferą „Olina” – oskarżenie ówczesnego Prezesa Rady Ministrów J. Oleksego o szpiegostwo na rzecz Federacji Rosyjskiej – spowodował zmianę w strukturze cywilnych służb specjalnych. W związku z tym UOP został wyodrębniony ze struktury Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, a nadzór nad jego działalnością zaczął sprawować Prezes Rady Ministrów. Ponadto przy Radzie Ministrów powołano specjalne Kolegium do Spraw Służb Specjalnych, stanowiące organ opiniotwórczo-doradczy, m.in. w sprawach nadzoru nad UOP oraz WSI. W tym okresie również został utworzony nowy urząd Ministra – członka Rady Ministrów, Koordynatora Służb Specjalnych. W 2002 r. została uchwalona ustawa o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, co wiązało się z likwidacją UOP, a w 2006 r. została uchwalona ustawa o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym. Wcześniej jednak, bo w 1995 r. utworzono sejmową Komisję do Spraw Służb Specjalnych, jako stały organ kolegialny Sejmu, której status organizacyjno-prawny różni się od innych komisji sejmowych.

Współcześnie nadzór i kontrola, przyjmując za modelowe rozwiązanie tzw. trójpodział władz, są sprawowane przez władzę: wykonawczą, ustawodawczą oraz sądowniczą, w tym dodatkowo przez tzw. organy kontroli państwowej i ochrony prawa. Należy podkreślić, że nadzór, w ujęciu instytucjonalnym, wykonywany jest wyłącznie przez władzę wykonawczą. Obecnie został określony przede wszystkim w tzw. ustawach kompetencyjnych, czyli w ustawie o ABW i AW oraz ustawie o CBA. Co istotne, od 1997 r. w kwestii nadzorowania i kontroli służb specjalnych przez Prezesa Rady Ministrów ukształtowały się dwa modele. Pierwszy polega na powierzeniu sprawowania nadzoru tzw. ministrowi zadaniowemu – Koordynatorowi Służb Specjalnych albo przekazaniu tej kompetencji określonemu ministrowi resortowemu, przy czym w praktyce był to zawsze Minister Spraw Wewnętrznych. Drugi model polega na bezpośrednim nadzorze wykonywanym przez Prezesa Rady Ministrów, a w rzeczywistości przez upoważnionych urzędników Kancelarii Prezesa Rady Ministrów. Oczywiście, w ramach władzy wykonawczej, zgodnie z Konstytucją RP, uprawnienia kontrolne ma Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej oraz Rada Ministrów.

Odrębnym zagadnieniem jest kontrola parlamentarna sprawowana nad służbami specjalnymi, która pojawiła się w praktyce innych państw dopiero w latach 70. i 80. XX wieku. W Polsce wynika ona z uchwały Sejmu z 1995 r., na podstawie której została utworzona sejmowa Komisja do Spraw Służb Specjalnych. Oprócz tego należy zwrócić uwagę na inne rozwiązania instytucjonalne w zakresie kontroli parlamentarnej, przewidziane w Konstytucji, czyli m.in. komisje śledcze, interpelacje i zapytania poselskie czy uprawnienia Sejmu wiążące się z budżetem państwa.

Ostatnim rodzajem kontroli jest kontrola wykonywana przez władzę sądowniczą, która w zasadzie polega na badaniu zgodności z prawem działań operacyjno-rozpoznawczych, podejmowanych przez cywilne służby specjalne w zakresie bezpieczeństwa państwa. Poza tym kontrolę nad tymi służbami sprawują tzw. organy kontroli państwowej, czyli NIK i RPO; pierwsza z instytucji głównie w zakresie działalności finansowej, RPO zaś w związku z naruszeniami praw i wolności jednostki (obywateli).

Przedstawiona w ten sposób, w dużym zarysie, ewolucja nadzoru i kontroli nad cywilnymi służbami specjalnymi stanowi przede wszystkim egemplifikację wpływu wydarzeń politycznych na wprowadzenie określonych rozwiązań prawnoustrojowych. W szczególności dotyczy to nadzoru nad tymi służbami, który jest wykonywany przez Prezesa Rady Ministrów i, co za tym idzie, wiąże się z określonymi uprawnieniami o charakterze władczym. Ponadto należy odnotować, że istotną rolę w tym systemie pełnią ciała kolegialne, w szczególności Kolegium do Spraw Służb Specjalnych, które działa przy Radzie Ministrów, a także sejmowa Komisja do Spraw Służb Specjalnych, która ma jedynie uprawnienia kontrolne.

Bibliografia

- Bartosiewicz K., *Służby specjalne w Polsce – Zarys problemowy*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Informatyki, Zarządzania i Administracji w Warszawie” 2014, nr 2(27).
- Bożek M., Czuryk M., Karpiuk M., Kostrubiec J., *Służby specjalne w strukturze władz publicznych. Zagadnienia prawnoustrojowe*, Warszawa 2014.
- Bożek M., *Kontrola parlamentarna służb specjalnych w Polsce*, „Przegląd Sejmowy” 2012, nr 1.
- Bożek M., *Kształt kontroli parlamentarnej służb specjalnych w Polsce na tle uwarunkowań prawnoustrojowych* [w:] *Administracja publiczna w III RP. Dwie dekady doświadczeń*, red. M. Mazuryk, S. Jaśkiewicz, Warszawa–Siedlce 2011.
- Bożek M., *Nadzór Prezesa Rady Ministrów nad służbami specjalnymi i sposoby jego realizacji w świetle obowiązującego ustawodawstwa*, „Przegląd Sejmowy” 2010, nr 3.
- Bożek M., *Sądowa kontrola działalności dochodzeniowo-sledczej Centralnego Biura Antykorupcyjnego na tle obowiązującego ustawodawstwa i praktyki* [w:] *Czynności dochodzeniowo-sledcze i działania operacyjne policji a rola sądu w postępowaniu przygotowawczym. Materiały pokonferencyjne*, red. S. Lelental, J. Kudrelka, I. Nowicka, Szczytno 2008.
- Bożek M., *Służby specjalne. Kryteria klasyfikacji na tle obowiązującego ustawodawstwa policyjnego*, „Przegląd Policyjny” 2008, nr 4.
- Bożek M., *Status prawnoustrojowy Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Zarys problemu na tle rozwiązań konstytucyjnych i ustawowych*, „Przegląd Sejmowy” 2014, nr 3.
- Bożek M., *Usytuowanie Centralnego Biura Antykorupcyjnego w systemie organizacyjnym państwa na tle obowiązującego ustawodawstwa* [w:] *Organy ścigania i wymiaru sprawiedliwości a ochrona interesów finansowych wspólnoty europejskiej. Materiały*, red. C. Nowak, Warszawa 2008.
- Buller L., *Służby specjalne w Polsce po 1989 roku. Od UOP do ABW* [w:] *Administracja publiczna w III RP. Dwie dekady doświadczeń*, red. M. Mazuryk, S. Jaśkiewicz, Warszawa–Siedlce 2011.
- Czarny P., *Parlamentarna kontrola działalności służb specjalnych w Niemczech*, „Przegląd Sejmowy” 2001, nr 6.
- Czarny P., *Sejmowa Komisja do Spraw Służb Specjalnych na tle ogólnych dylematów parlamentarnej kontroli tych służb*, „Przegląd Sejmowy” 2008, nr 3.
- Dawidowicz W., *Zagadnienia ustroju administracji państwowej w Polsce*, Warszawa 1970.
- Dudek A., *PRL bez makijażu*, Kraków 2008.
- Dudek A., *Reglamentowana rewolucja. Rozkład dyktatury komunistycznej w Polsce 1988–1990*, Kraków 2004.
- Galicki Z., *Kontrola parlamentarna nad działalnością służb specjalnych (na przykładzie wybranych państw obcych)*, „Biuletyn. Ekspertyzy i Opinie Prawne. Kancelaria Sejmu” 1991, nr 1.
- Garlicki L., *Kompetencje kontrolne Senatu Rzeczypospolitej Polskiej? Uwagi na marginesie artykułu prof. Pawła Sarneckiego*, „Przegląd Sejmowy” 2000, nr 6.

- Grzegorowski Z., *Służby specjalne a bezpieczeństwo państwa polskiego*, Toruń 2013.
- Grzybowski M., Żebrowski A., *Kontrola władzy ustawodawczej i wykonawczej nad służbami specjalnymi (zagadnienia podstawowe)*, Kraków 1999.
- Hermanowski K., *Charakterystyka wybranych formacji mundurowych, inspekcji i straży* [w:] *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa*, red. E. Ura, S. Pieprzny, Rzeszów 2015.
- Hernacka A., *Służby specjalne w systemie bezpieczeństwa państwa ze szczególnym uwzględnieniem Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Zarys problematyki*, „Studia z Zakresu Prawa, Administracji i Zarządzania. Uniwersytet Kazimierza Wielkiego” 2015, t. 7.
- Historyczno-prawna analiza struktur organów bezpieczeństwa państwa w Polsce Ludowej (1944–1990)*. Zbiór studiów, red. A. Jusupowicz, R. Leśkiewicz, Warszawa 2013.
- Hoc S., *O niektórych aspektach organizacji, zakresu kompetencji i funkcjonowania służb bezpieczeństwa narodowego Republiki Węgierskiej*, „Przegląd Sejmowy” 1998, nr 6.
- Hoc S., *Sytuacja organizacyjno-prawna polskich służb specjalnych*, „Wojskowy Przegląd Prawniczy” 2002, nr 3.
- Jagielski J., *Kontrola administracji publicznej*, Warszawa 2007.
- Jaroszyński M., *Kontrola administracji państwowej* [w:] M. Jaroszyński, M. Zimmermann, W. Brzeziński, *Polskie prawo administracyjne. Część ogólna*, Warszawa 1956.
- Jędrzejewski S., Nowicki H., *Kontrola administracji publicznej. Kontrola a nadzór. Struktura systemu. Instytucje*, Toruń 1995.
- Kasznicza S., *Polskie prawo administracyjne. Pojęcia i instytucje zasadnicze*, Poznań 1947.
- Kolaszyński M., *Kontrola zewnątrzadministracyjna nad czynnościami operacyjno-rozpoznawczymi polskich służb specjalnych*, „Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka” 2012, nr 3.
- Kolaszyński M., *Status ustrojowy polskich służb specjalnych po 1989 roku*, Kraków 2016.
- Konstytucja RP*, t. II, *Komentarz. Art. 87–243*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016.
- Konstytucyjne podstawy funkcjonowania administracji publicznej*, t. 2, red. R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, Warszawa 2012.
- Kucharski M., *Rządowe organy konsultacyjno-doradcze* [w:] *Instytucje bezpieczeństwa narodowego*, red. M. Paździor, B. Szmulik, Warszawa 2012.
- Kuć T., *Funkcje służb specjalnych RP w świetle regulacji prawnych*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach. Seria: Administracja i Zarządzanie” 2016, nr 110.
- Laskowski D., *Prawne podstawy funkcjonowania służb specjalnych z perspektywy potrzeb obronnych państwa*, „Obronność. Zeszyty Naukowe” 2014, nr 2.
- Leśkiewicz R., *Od Służby Bezpieczeństwa do Urzędu Ochrony Państwa*, „Dzieje Najnowsze” 2016, R. XLVIII, nr 1.
- Łętowski J., Szreniawski J., *Kontrola administracji* [w:] *System prawa administracyjnego*, t. III, red. T. Rabska, J. Łętowski, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk 1978.
- Michalak S., *O służbach specjalnych w brytyjskim parlamencie. Dzieje parlamentarnej kontroli służb specjalnych w Wielkiej Brytanii (1909–1994)*, Warszawa 2006.
- Misiuk A., *Administracja porządku i bezpieczeństwa publicznego. Zagadnienia prawno-ustrojowe*, Warszawa 2008.

- Mojak R., *Parlamentarna kontrola Rady Ministrów i ministrów w świetle Konstytucji RP*, „Przegląd Sejmowy” 2008, nr 3.
- Mróz A., Pajdała H., *Komisja do spraw służb specjalnych – uwagi na tle dotychczasowego funkcjonowania*, „Przegląd Sejmowy” 2004, nr 5.
- Mróz M., *Kontrola parlamentarna nad tajnymi służbami. Przegląd rozwiązań instytucjonalnych w wybranych krajach*, „Analizy BAS” 2012, nr 19(86), <http://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/publikacjeBAS.xsp?seria=7>.
- Onyszczyk J., *Nadzór prokuratora nad kontrolą operacyjną*, „Prokuratura i Prawo” 2013, nr 7–8.
- Opaliński B., *Nadzór i kontrola nad służbami specjalnymi [w:] Służby specjalne w systemie administracyjnym Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2016.
- Opaliński B., Rogalski M., Szustakiewicz P., *Ustawa o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu. Komentarz*, Warszawa 2017.
- Pajdała H., *Komisje sejmowe. Status i funkcjonowanie*, Warszawa 2003.
- Pieja R., *Przewodnik po cywilnych służbach specjalnych od UB do ABW*, Mikołów 2011.
- Pieprzny S., *Administracja bezpieczeństwa i porządku publicznego*, Rzeszów 2014.
- Prawo administracyjne. Pojęcia, instytucje, zasady w teorii i orzecznictwie*, red. M. Stahl, Warszawa 2016.
- Prusak F., *Służby specjalne [w:] Instytucje bezpieczeństwa narodowego*, red. M. Paździor, B. Szmulik, Warszawa 2012.
- Radziewicz P., *Uprawnienia, środki działania oraz prawne podstawy funkcjonowania sejmowej Komisji do Spraw Służb Specjalnych*, „Przegląd Legislacyjny” 2006, nr 2.
- Rajchel J., Dubois E., *Administracja wobec wyzwań bezpieczeństwa państwa i porządku publicznego*, Dęblin 2016.
- Rajchel J., *Służby specjalne [w:] Administracja bezpieczeństwa i porządku publicznego. Organizacja i funkcjonowanie*, red. K. Rajchel, Warszawa 2014.
- Rogalski M., *Służby specjalne jako organ ochrony bezpieczeństwa państwa [w:] Służby specjalne w systemie administracyjnym Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2016.
- Rydlewski G., *Służby specjalne w systemie bezpieczeństwa wewnętrznego [w:] Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Wybrane zagadnienia*, red. S. Sulowski, M. Brzeziński, Warszawa 2009.
- Sagan S., *Służby specjalne w Rzeczypospolitej Polskiej [w:] Organy i korporacje ochrony prawa*, red. S. Sagan, Warszawa 2001.
- Sarnecki P., *Kompetencje kontrolne Senatu Rzeczypospolitej Polskiej*, „Przegląd Sejmowy” 2000, nr 6.
- Sierpowska I., *Funkcje kontroli państwowej. Studium prawnoporównawcze*, Wrocław 2003.
- Służby specjalne we współczesnym państwie*, red. Z. Siemiątkowski, A. Zięba, Warszawa 2016.
- Służby specjalne. Programowanie. Nadzór. Koordynacja*, oprac. S. Zalewski, Warszawa 2003.
- Sprenkel B., *Ustrój organów administracji bezpieczeństwa i porządku publicznego*, Włocławek 2004.

- Starościak J., *Prawo administracyjne*, Warszawa 1978.
- Stębelski M., *Kontrola sejmowa w polskim prawie konstytucyjnym*, Warszawa 2012.
- Sylwestrzak A., *Kontrola administracji publicznej w III Rzeczypospolitej Polskiej*, Gdańsk 2006.
- System bezpieczeństwa i porządku publicznego. Organy i inne podmioty administracji*, red. M. Zdyb, J. Stelmasiak, K. Sikora, Warszawa 2015.
- Szubart J., *Kontrola parlamentarna w sferze bezpieczeństwa i porządku publicznego [w:] Sprawność a legalność działania administracji publicznej w sferze ochrony porządku i bezpieczeństwa publicznego*, red. P. Stanisławski, M. Czuryk, K. Ostaszewski, J. Świątki, Lublin 2014.
- Szymanek J., *O kontroli państwowej – teoretycznie*, „Kontrola Państwowa” 2006, nr 5.
- Tokarz G., *Ewolucja polskich służb specjalnych po 1989 r.*, „Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego” 2007.
- Ura E., *Administracja bezpieczeństwa wewnętrznego [w:] Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa*, red. E. Ura, S. Pieprzny, Rzeszów 2015.
- Ura E., *Prawo administracyjne*, Warszawa 2009.
- Walczuk K., Bożek M., *Konstytucyjne i ustawowe uwarunkowania organizacji i funkcjonowania Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego*, Siedlce 2015.
- Warwiński A., *Cywilne służby specjalne Rzeczypospolitej Polskiej*, Piotrków Trybunalski 2016.
- Widacki J., *System bezpieczeństwa wewnętrznego – ewolucja struktur i funkcji [w:] Druga fala polskich reform*, red. L. Kolarska-Bobińska, Warszawa 1999.
- Zalewski S., *Służby specjalne w państwie demokratycznym*, Warszawa 2005.
- Zięba-Zalucka H., *Konstytucyjne aspekty bezpieczeństwa*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2014, nr 22.
- Zimmermann J., *Prawo administracyjne*, Kraków 2006.
- Znamierowski C., *Wiadomości elementarne o państwie*, Poznań 1948.
- Zubik M., *Organizacja wewnętrzna Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2003.
- Zybertowicz A., *W uścisku tajnych służb. Upadek komunizmu i układ postnomenklaturowy*, Komorów 1993.
- Żebrowski A., *Ewolucja polskich służb specjalnych. Wybrane obszary walki informacyjnej (Wywiad i kontrwywiad w latach 1989–2003)*, Kraków 2005.
- Żebrowski A., *Kontrola cywilna nad służbami specjalnymi III Rzeczypospolitej (1989–1999). Zagadnienia politologiczno-prawne*, Kraków 2001.
- Żebrowski A., *Sejmowa kontrola działalności służb specjalnych – rzeczywistość czy fikcja, „Doctrina. Studia Społeczno-Polityczne” 2008, nr 5.*

Wykaz materiałów sejmowych

■ Opinie prawne

- Chybalski P., *Zakres osób, które mogą zostać zobowiązane do stawiennictwa na posiedzeniu komisji sejmowej – wykładnia art. 139 ust. 3 oraz art. 153 ust. 1 i 2 regulaminu Sejmu*.
- Granat M., *Dostęp do akt dokumentujących działania podjęte przez służby specjalne*.

- Hoc S., *Czy Komisja do Spraw Służb Specjalnych jest uprawniona do odtajniania protokołów i stenogramów ze swoich posiedzeń i w jakim trybie?*
- Hoc S., *Udostępnianie niejawnych dokumentów sejmowych instytucjom zewnętrznym.*
- Odrowąż-Sypniewski W., *Status dokumentów urzędowych stwierdzających przebieg zamkniętego posiedzenia komisji sejmowej.*
- Odrowąż-Sypniewski W., *Tryb powołania Komisji do Spraw Służb Specjalnych – wykładnia art. 74a ust. 4 regulaminu Sejmu.*
- Odrowąż-Sypniewski W., *Wykładania art. 139 ust. 1 oraz 106 ust. 6 regulaminu Sejmu.*
- Odrowąż-Sypniewski W., *Wykładnia przepisu art. 74d regulaminu Sejmu.*
- Odrowąż-Sypniewski W., *Zasady dokonywania zmian w składzie Komisji do Spraw Służb Specjalnych.*
- Piotrowski R., Pawłowicz K., *Interpretacja art. 138 pkt 1a regulaminu Sejmu.*
- Radziejewicz P., *Możliwość skierowania projektu ustawy do Komisji do Spraw Służb Specjalnych w celu przeprowadzenia przez nią pierwszego czytania lub szczegółowego rozpatrzenia projektu.*
- Radziejewicz P., *Zasady zwoływania posiedzeń Komisji do Spraw Służb Specjalnych.*
- Sarnecki P., *Czy Komisja do Spraw Służb Specjalnych realizując zadania, wynikające z art. 3 ust. 3 ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, oraz badając skargi na działalność służb specjalnych, może żądać od Szefów ABW, AW i WSI akt, dokumentujących podjęte przez służby specjalne działanie (w tym działanie operacyjno-rozpoznawcze) oraz uzyskane w ich toku informacje?*
- Sarnecki P., *Dostęp do akt dokumentujących działania podjęte przez służby specjalne.*
- Sarnecki P., *Prawo do zatrudniania w formacjach czuwających nad bezpieczeństwem publicznym.*
- Sokolewicz W., *Dopuszczalność żądania przez sejmową Komisję do Spraw Służb Specjalnych informacji związanych z działaniami operacyjno-rozpoznawczymi dla celów kontroli działalności szefów służb specjalnych lub badania skarg na działalność tych służb.*
- Stębelski M., *Rotacyjne przewodnictwo Komisji do Spraw Służb Specjalnych – wykładnia art. 138 ust. 1a regulaminu Sejmu.*
- Szepietowska B., *Tryb działania prezydium Komisji do Spraw Służb Specjalnych.*
- Szmyt A., *Niektóre aspekty ograniczenia jawności prac komisji sejmowych i ich dokumentacji.*
- zawarte [w:] *Regulamin Sejmu w opiniach Biura Analiz Sejmowych*, t. II, wybór i oprac. W. Odrowąż-Sypniewski, Warszawa 2010.

■ Inne opinie prawne

- Czarny P., *Opinia prawna w sprawie zakresu działania Komisji ds. Służb Specjalnych*, „Zeszyty Prawnicze BAS” 2011, nr 1.
- Stębelski M., *Opinia na temat kontroli sejmowej wobec służb specjalnych*, „Zeszyty Prawnicze BAS” 2011, nr 1.
- Szepietowska B., *O zakresie działania Komisji do Spraw Służb Specjalnych*, „Biuletyn Biura Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu” 2003, nr 2.

Szepietowska B., *W sprawie trybu działania Prezydium Komisji do Spraw Służb Specjalnych*, „Biuletyn Biura Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu” 2002, nr 2.

■ **Sprawozdania Komisji do Spraw Służb Specjalnych**

Sprawozdanie Komisji do Spraw Służb Specjalnych z działalności w II kadencji Sejmu (1993–1997), Warszawa 1997.

Sprawozdanie Komisji do Spraw Służb Specjalnych z działalności w III kadencji Sejmu (1997–2001), Warszawa 2001.

Sprawozdanie Komisji do Spraw Służb Specjalnych z działalności w IV kadencji Sejmu (2001–2005), Warszawa 2005.

Sprawozdanie Komisji do Spraw Służb Specjalnych z działalności w V kadencji Sejmu (2005–2007), Warszawa 2007.

Sprawozdanie Komisji do Spraw Służb Specjalnych z działalności w VI kadencji Sejmu (2007–2011), Warszawa 2011.

Sprawozdanie Komisji do Spraw Służb Specjalnych z działalności w VII kadencji Sejmu (2011–2015), Warszawa 2015.