TYGODNIK BBN

PRZEGLĄD INFORMACJI O BEZPIECZEŃSTWIE NARODOWYM WRAZ Z KOMENTARZEM

Numer 63
8-14 grudnia 2011 r.

- Pogłębienie współpracy w polityce fiskalnej i jej implikacje dla polityki bezpieczeństwa UE 3
- Szczyt OBWE potwierdza kryzys współpracy ogólnoeuropejskiej 4
- Eskalacja napięć w stosunkach Pakistanu z Zachodem 5
- Problemy kadrowe wojska 7
- Konferencja klimatyczna w Durbanie 9
- Opinia prokuratora generalnego dla Trybunału Konstytucyjnego w sprawie konstytucyjności uprawnień operacyjnych służb mundurowych i specjalnych 10
- Powyborczy układ sił politycznych w parlamencie zapowiedzią zmian w składzie Rady Bezpieczeństwa Narodowego 12

BBN BIURO BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO

Kolegium redakcyjne: Zdzisław Lachowski (przewodniczący), Marek Ajnenkiel, Łukasz Kulesa, Krzysztof Liedel, Jarosław Padzik, Paweł Pietrzak

Redaktor naczelny: Zdzisław Lachowski
Redaktor prowadzący: Marek Ajnenkiel
Redaktor: Katarzyna Przybyła

W przygotowaniu komentarzy uczestniczyli:
Dominik Jankowski
Czesław Juźwik
Tomasz Otłowski
Jarosław Padzik
Paulina Piasecka
Paweł Świeżak
Albert Taras
Paweł Turowski

Pogłębienie współpracy w polityce fiskalnej i jej implikacje dla polityki bezpieczeństwa UE

Podczas szczytu Rady Europejskiej w Brukseli 8-9 grudnia br. 26 państw członkowskich poparło zawarcie nowego paktu fiskalnego, który ma wzmocnić dyscyplinę budżetową krajów Unii Europejskiej. Nie przeforsowano jednak zmian w drodze nowelizacji traktatu z Lizbony z powodu sprzeciwu Wielkiej Brytanii[1]. Pakt fiskalny wejdzie w życie w formie umowy międzynarodowej między państwami strefy euro i co najmniej 6 krajami nieposiadającymi wspólnej waluty[2]. Czechy, Szwecja i Węgry zapowiedziały, że przed akceptacją umowy muszą przeprowadzić konsultacje w krajowych parlamentach, a być może poprosić o pewne zmiany[3]. Pakt fiskalny ma zostać podpisany do marca 2012 r., a jego ratyfikacja przez poszczególne kraje powinna się zakończyć do połowy przyszłego roku[4].

Na unijnym szczycie podjęto także decyzję o wsparciu Międzynarodowego Funduszu Walutowego kwotą 200 mld euro na poczet dalszej walki z kryzysem w strefie euro. W 2012 r. ma zostać również uruchomiony Europejski Fundusz Stabilności, dysponujący środkami w wysokości 500 mld euro, który ma być kolejnym funduszem ratunkowym dla państw dotkniętych kryzysem[5].

Szczyt Rady Europejskiej potwierdził wolę polityczną większości państw Unii Europejskiej podjęcia działań przywracających stabilizację gospodarczą w Europie. Zacieśnienie polityki fiskalnej zmierzające do redukcji zarówno deficytów budżetowych, jak i długów publicznych jest konieczne, aby UE – w tym przede wszystkim strefa euro – była w stanie wyjść z trwającego od 2008 r. kryzysu finansowego. Nadal nie ma jednak zgody na emisję euroobligacji czy poszerzenia pola działalności Europejskiego Banku Centralnego, co umożliwiałoby podjęcie natychmiastowej interwencji w przypadku nagłej niewypłacalności jednego lub kilku państw pogrążonych w kryzysie. Przebieg spotkania – nazywanego kolejnym szczytem „ostatniej szansy" – oraz przyjęte ustalenia ujawniły również poważne różnice między państwami członkowskimi Unii w postrzeganiu przyszłości nie tylko wspólnej waluty, ale również całej UE.

Zgoda na swego rodzaju unię fiskalną jest połowicznym sukcesem. Przede wszystkim umowa będzie wyłącznie porozumieniem międzyrządowym, zatwierdzonym przez państwa członkowskie zgodnie z krajowymi procedurami. Istnieje zatem możliwość jej odrzucenia lub wypowiedzenia przez poszczególne państwa, co już zapowiadają opozycyjni politycy w niektórych państwach strefy.

Dalsza destabilizacja gospodarcza w UE może z kolei doprowadzić do cofnięcia procesu integracji europejskiej (ewentualny rozpad strefy euro), co niekorzystnie wpłynęłoby na interesy Polski. Taki rozwój sytuacji prowadziłby do pogłębienia braku zaufania w stosunkach między państwami europejskimi, przyczyniając się do dalszej renacjonalizacji polityki zagranicznej i bezpieczeństwa członków Unii.

Ustabilizowanie sytuacji gospodarczej w UE jest warunkiem koniecznym wzmocnienia Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (WPBiO). Niepewność

i nieprzewidywalność sytuacji gospodarczej w Europie w kolejnych latach utrudnia planowanie środków finansowych na rozwój europejskiej polityki bezpieczeństwa, czego przykładem jest dyżur operacyjny tylko jednej grupy bojowej UE w pierwszej połowie 2012 r. Kompromis w sprawie przyszłości WPBiO, wypracowany na posiedzeniu Rady do Spraw Zagranicznych (Foreign Affairs Council, FAC) 1 grudnia 2011 r., świadczy o chęci państw UE do przeprowadzenia dalszych prac nad rozwojem zdolności operacyjnych i planistycznych. Poparcie konkluzji Rady przez Wielką Brytanię – będącą obok Francji państwem o największych zdolnościach wojskowych – jest ważne, gdyż świadczy o zainteresowaniu Londynu dalszym wzmacnianiem europejskiej obronności.

Szczyt OBWE potwierdza kryzys współpracy ogólnoeuropejskiej

6-7 grudnia 2011 r. w Wilnie odbyło się posiedzenie Rady Ministerialnej Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE). Państwa uczestniczące w Organizacji podsumowały rok 2011 i wyznaczyły główne kierunki działań na przyszłość. Zdecydowano m.in. o wzmocnieniu możliwości działania OBWE w zakresie wczesnego ostrzegania, wczesnego działania, ułatwiania dialogu i wsparcia procesu mediacji, a także naprawczych działań pokonfliktowych. W czasie szczytu ogłoszona została wspólna inicjatywa ministrów spraw zagranicznych Francji, Niemiec, Polski i Rosji, która nawiązuje do idei wspólnoty bezpieczeństwa, przyjętej w deklaracji na szczycie OBWE w Astanie w grudniu 2010 r. W jej ramach odbędą się seminaria naukowe, w czasie których dyskutowany będzie przyszły charakter wspólnoty bezpieczeństwa na obszarze OBWE[6].

Mimo determinacji Litwy, sprawującej przewodnictwo w Organizacji, na spotkaniu w Wilnie nie udało się uzgodnić decyzji w najważniejszych kwestiach bezpieczeństwa międzynarodowego na obszarze OBWE. Wymownym świadectwem braku efektywności mechanizmów rozwiązywania sporów OBWE były „wybory prezydenckie" przeprowadzone w ostatnim czasie na terytoriach nieuznawanych przez społeczność międzynarodową samozwańczych państw – w Osetii Południowej i Naddniestrzu. Trudno także uznać za sukces niedawne wznowienie rozmów w formacie „5+2" w sprawie Naddniestrza. Stanowiska stron w tym konflikcie pozostają od lat diametralnie różne, niezależnie od mediacji OBWE. Działalność Organizacji nie przynosi również efektu w sprawie konfliktu karabaskiego (niedawno w strefie konfliktu w wyniku wymiany ognia zginęło kilku żołnierzy).

Najważniejsze dla bezpieczeństwa europejskiego procesy w wyniku znaczących rozbieżności interesów państw uczestniczących dokonują się z pominięciem OBWE. Różnice dotyczą także podstawowych wartości, na których powinno opierać się bezpieczeństwo europejskie, o czym przypomniała na wileńskim szczycie krytyka przedstawicieli państw Zachodu pod adresem Rosji (sposób przeprowadzenia wyborów parlamentarnych w tym kraju),

Białorusi (trwaje od ubiegłorocznych wyborów prezydenckich nasilone represje) czy np. niemożności przyjęcia w Wilnie deklaracji dotyczącej swobodnego używania
i wolności cyberprzestrzeni. Odmienności w sferze aksjologii oraz brak konsensu w szeregu spraw (Kosowo, Gruzja) potwierdzają, że źródłem problemów w sferze bezpieczeństwa w Europie jest nie tyle wadliwość tej czy innej instytucji międzynarodowej, co fundamentalnie rozbieżne traktowanie przez poszczególne państwa podstawowych zasad, na których opiera się ład na kontynencie.

Nie oznacza to jednak, że OBWE jest niepotrzebna. W jej ramach wypracowano instrumentarium unikatowe w skali europejskiej (np. Biuro Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka, mechanizm kontroli zbrojeń, instytucje zajmujące się prawami mniejszości narodowych i wolnością słowa oraz tym podobnych). Pozostaje ona także – mimo wszystko – wartościową platformą ogólnoeuropejskiego dialogu w sprawach bezpieczeństwa, przyczyniającego się do obniżenia napięcia w punktach zapalnych.

Eskalacja napięć w stosunkach Pakistanu z Zachodem

Zgodnie z wcześniejszymi zapowiedziami, pakistańska armia opuściła co najmniej 2 z 3 centrów łącznikowych, które służą koordynacji działań sił międzynarodowych i Pakistanu wzdłuż afgańskiej granicy[7]. W południowo-wschodniej części kraju doszło również do ataku na ciężarówki transportujące zapasy dla Międzynarodowych Sił Wsparcia Bezpieczeństwa (ISAF), które – z powodu zamknięcia przez Islamabad granicy dla wojsk międzynarodowych – muszą czekać na terytorium Pakistanu na zakończenie blokady[8].

Premier Pakistanu Jusuf Raza Gilani zapowiedział, że blokada transportu zaopatrzenia dla ISAF w Afganistanie przez terytorium jego kraju może zostać utrzymana jeszcze przez kilka tygodni. Nie wykluczył również, że amerykańskie lotnictwo zostanie objęte zakazem lotów w przestrzeni powietrznej jego kraju[9].

Stany Zjednoczone poinformowały, że zgodnie z pakistańskimi żądaniami opuściły bazę lotniczą w Szamsi[10], a operacje samolotów bezzałogowych nad terytorium pakistańskim zostały wstrzymane[11].

Równolegle pojawiły się informacje o podjęciu przez władze w Islamabadzie rozmów z pakistańskimi Talibami z ugrupowania Tehrik -e-Taliban Pakistan (TTP). Talibowie mieli zaoferować rządowi przerwanie swych operacji terrorystycznych i militarnych w zamian za zwolnienie więzionych ekstremistów, uznanie faktu istnienia „praw islamskich" na terytoriach plemiennych i zaostrzenie polityki wobec Zachodu[12].

Gwałtowne pogorszenie relacji Pakistanu z NATO, a szczególnie ze Stanami Zjednoczonymi, obserwowane w ostatnich tygodniach, ma znacznie głębsze tło, niż dotychczas sądzono. Nie można wykluczać, że incydent z 26 listopada br.,

w wyniku którego zginęło 24 żołnierzy pakistańskich, był pretekstem do przyjęcia przez Islamabad zaostrzonego kursu wobec Zachodu. Zasadniczym powodem poczynienia przez Islamabad takiego kroku może być próba umocnienia pozycji politycznej rządu, osłabionej przez szybko pogarszającą się sytuację gospodarczą w kraju oraz postępującą radykalizację polityczną i religijną coraz szerszych rzesz społeczeństwa. Dodatkowym czynnikiem osłabiającym pozycję rządu premiera J. R. Gilaniego jest rosnące niezadowolenie struktur siłowych kraju, zarzucających obecnym władzom brak zdecydowanych działań w kwestii afgańskiej, w tym zwłaszcza dopuszczenie do zawarcia przez Kabul strategicznego partnerstwa z Indiami. Tym samym, z perspektywy obecnych władz w Islamabadzie, zawarcie nawet krótkotrwałego porozumienia z rodzimymi Talibami i ustępstwa na ich korzyść – dające szanse na względne ustabilizowanie sytuacji na północy kraju – mają obecnie większe znaczenie niż poprawne stosunki z Zachodem.

Dla USA, a szerzej – NATO, obecne załamanie relacji z Pakistanem ma zarówno wymiar operacyjny, jak i strategiczny. Ten pierwszy dotyczy w głównej mierze operacji ISAF w Afganistanie i stabilności dostaw zaopatrzenia dla sił międzynarodowych w tym kraju. Pomimo intensywnych wysiłków w tym zakresie, wciąż ok. 50 proc. kluczowych dla ISAF materiałów (w tym *gros* dostaw paliw i wody pitnej) transportowane jest z terytorium Pakistanu. Długotrwałe (kilkutygodniowe) zamknięcie granic tego kraju dla logistyki ISAF może więc poważnie ograniczyć operacyjne możliwości sił koalicyjnych w Afganistanie, nawet przy uwzględnieniu sezonowego spadku ich aktywności w okresie zimowym.

Wstrzymanie operacji CIA z użyciem dronów na pakistańskich terytoriach plemiennych również może negatywnie odbić się na ogólnej sytuacji w Afganistanie. Dotychczas skala tych działań (średnio kilka ataków w miesiącu) oraz ich precyzja i skuteczność poważnie uszczuplały zdolności bojowe afgańskich Talibów, Al-Kaidy czy siatki Haqqanich (Haqqani Network, HQN).

W wymiarze strategicznym problemy w stosunkach Zachodu z Pakistanem przekładają się na pogorszenie perspektyw nawet częściowego politycznego uregulowania konfliktu afgańskiego, bez którego obecna strategia NATO (*transition*) okazałaby się fiaskiem. Klucz do zakończenia wojny w Afganistanie leży bowiem w Islamabadzie, który ma największy wpływ nie tylko na strategię poszczególnych głównych afgańskich ugrupowań rebelianckich (Talibowie, HQN), ale też na poziom ich aktywności operacyjnej.

Z powyższych względów należy oczekiwać prób załagodzenia obecnego zatargu z Pakistanem, gdyż państwa ISAF nie mogą pozwolić sobie na przedłużanie stanu „zimnej wojny" z Islamabadem. Tymczasem panel Kongresu USA zamroził pomoc wojskową dla Pakistanu w wysokości 700 mln dolarów. Oczekuje się, że ta decyzja zostanie dołączona do ustawy budżetowej Kongresu w tym tygodniu (BBC, 14 grudnia 2011 r.).

Problemy kadrowe wojska

W 2011 r. ze służby odejdzie ok. 7 tys. żołnierzy, w tym prawie 5,7 tys. na własną prośbę, z czego ponad 40 proc. stanowią żołnierze nieposiadający uprawnień emerytalnych. Minister obrony narodowej Tomasz Siemoniak przyznał, że jest to największa liczba zwolnień w ostatniej dekadzie i stanowi ona dla wojska problem. Ponadnormatywne odejścia żołnierzy obciążają dodatkowo budżet MON, w którym zarezerwowano pieniądze na odprawy dla zaledwie 3 tys. żołnierzy (chodzi m.in. o przysługujące im 12-miesięczne uposażenia i odprawy mieszkaniowe)[13].

W reakcji na doniesienia o zwolnieniach MON poinformowało, że we wrześniu 2011 r. minister obrony narodowej powołał specjalny zespół, który ma przeanalizować sytuację kadrową w Siłach Zbrojnych RP. Zadanie to jest jednym z priorytetów ministerstwa. Fala decyzji o zwolnieniach rozpoczęła się w czerwcu. MON ocenia, że – oprócz czynnika finansowego – do zwolnień przyczyniła się prowadzona restrukturyzacja Sił Zbrojnych, która pociąga za sobą zmiany dyslokacyjne powodujące konieczność przeprowadzek, jak też brak etatów odpowiadających stopniom żołnierzy w tej samej jednostce lub garnizonie. Resort obrony planuje szereg działań, aby zachęcić do pozostawania w służbie – rozważane jest m.in. zwiększenie dodatków motywacyjnych i za wysługę lat[14].

Zdecydowanie większa niż planowana liczba zwolnień z zawodowej służby wojskowej zaledwie rok po faktycznej rezygnacji z poboru i przejściu na armię całkowicie zawodową muszą niepokoić. Wojsko traci doświadczonych żołnierzy, których niełatwo będzie szybko zastąpić. Dodatkowo oznacza to straty z tytułu nakładów poniesionych na szkolenie i kształcenie odchodzących oficerów, podoficerów i szeregowych. Nie zachęca do służby tocząca się dyskusja o konieczności ograniczenia „przywilejów" emerytalnych służb mundurowych. Warto zauważyć, że armia zawodowa ma charakter całkowicie ochotniczy, co wymaga funkcjonowania odpowiedniego systemu motywacyjnego, zachęcającego – z jednej strony – do podjęcia służby, z drugiej – do pozostawania w niej żołnierzy posiadających wysokie kwalifikacje i doświadczenie. Jest to szczególnie ważne w obliczu redukcji Sił Zbrojnych i ich zaplecza mobilizacyjnego, która nastąpiła w ostatnich latach.

Wraz z uzawodowieniem wojska resort obrony narodowej stał się jednym z pracodawców na wysoce konkurencyjnym rynku pracy. Decyzje o odejściu, zwłaszcza podejmowane z własnej woli przez żołnierzy niemających pełnej wysługi emerytalnej, świadczą, że istniejący system motywacyjny nie odpowiada ich oczekiwaniom i nie jest konkurencyjny wobec cywilnych ofert. Zaskakująco wyższy od zakładanego poziom zwolnień świadczy też o niewystarczająco wczesnym rozpoznaniu tego problemu przez organy kadrowe.

Zwolnieniom towarzyszą kłopoty z rekrutacją do Narodowych Sił Rezerwowych. Oba trendy zagrażają trwającemu procesowi profesjonalizacji Sił

Zbrojnych. Obok potrzeby niezbędnych korekt systemu motywacyjnego wskazują one na konieczność pilnego wypracowania nowej wizji polityki kadrowej, a zwłaszcza odejścia od anachronicznego systemu nakazowo-rozdzielczego w kierunku podmiotowego traktowania wszystkich żołnierzy i zapewnienia im większego wpływu na własny rozwój zawodowy na zasadach równych szans, przejrzystości, uczciwości oraz wzajemnego zaufania. Zapowiedziana w *exposé* premiera Donalda Tuska podwyżka uposażeń o 300 zł od połowy 2012 r. jest krokiem we właściwym kierunku. Trudno jednak ocenić, w jaki sposób wpłynie ona na zahamowanie fali zwolnień.

Konferencja klimatyczna w Durbanie

Zakończona 11 grudnia 2011 r. w Durbanie (RPA) 17. konferencja stron konwencji klimatycznej ONZ, w której uczestniczyło 190 państw, przedłużyła obowiązywanie o kolejne trzy lata protokołu z Kioto określającego limity emisji dwutlenku węgla. Uzgodniono również, że w 2015 r. ma zostać podpisana nowa umowa zastępująca dotychczasową, która będzie obowiązywać przez kolejnych pięć lat. Z myślą o krajach najmniej zamożnych zaproponowano stworzenie funduszu klimatycznego z budżetem 100 mld dolarów na finansowanie projektów proekologicznych, a także włączenie leśnictwa w system zarządzania uprawnieniami emisyjnymi dwutlenku węgla[15].

Celem konferencji w Durbanie, przeprowadzonej pod auspicjami ONZ, było opracowanie porozumienia o ograniczeniu emisji gazów cieplarnianych i zahamowaniu wzrostu temperatury. Osiągnięciu tego celu miał służyć przyjęty w 2005 r. protokół z Kioto, będący uzupełnieniem Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu.

Zręby tej umowy opracowano w 1992 r. Uznano wówczas, że największymi trucicielami są gospodarki krajów uprzemysłowionych i zobowiązano je do znaczących redukcji emisji CO_2. Z kolei kraje rozwijające się potraktowano ulgowo – Chiny, Indie, Brazylia nie dość, że nie zostały zobowiązane do ograniczania emisji, to dodatkowo zagwarantowano im pomoc finansową.

Przez ostatnie dwadzieścia lat gospodarka świata uległa znaczącym przeobrażeniom. Kraje uprzemysłowione przeszły procesy dezindustrializacji i modernizacji istniejącego potencjału wytwórczego, co m.in. doprowadziło do znaczących obniżek emisji CO_2. W tym samym czasie kraje rozwijające się dynamicznie rozwinęły przemysł produkujący wielkie ilości gazów cieplarnianych. W związku z tym w latach 1990-2010 Stany Zjednoczone w przeliczeniu na jednego mieszkańca zmniejszyły roczną emisję CO_2 o 14 ton, Unia Europejska o 12 ton, podczas gdy Chiny zwiększyły swoją o 205 ton, zaś Indie o 100 ton[16].

Dane te uzmysławiały już przed spotkaniem w Durbanie, że próba wypracowania konsensu będzie trudna m.in. ze względu na odmienne interesy najważniejszych światowych gospodarek. Propozycje Unii Europejskiej dotyczące obniżenia emisji o 20 proc. (czyli do poziomu przyjętego przez kraje członkowskie) nie zostały zaakceptowane, zaś kraje rozwijające się zgodziły się jedynie na przyjęcie w przyszłości nowego porozumienia zastępującego protokół z Kioto. W nowej umowie zostaną prawdopodobnie przyjęte egalitarne zobowiązania redukcyjne, również dla krajów rozwijających się, aby nie dopuścić do sytuacji, w której zamiast choć częściowo redukować emisję, kraje rozwijające się (np. Chiny) zwiększałyby ją na ogromną skalę, co w konsekwencji zniwelowałoby wysiłki redukcyjne innych krajów. Na razie jednak zawarty kompromis zakłada przedłużenie korzystnych dla Chin, Indii i Brazylii zasad na kolejny okres rozliczeniowy.

W sytuacji braku zgody tych krajów na podpisanie nowego porozumienia za sukces można uznać sam fakt przedłużenia dotychczasowego – inaczej

przestałaby obowiązywać jedyna umowa podpisana przez większość krajów świata dotycząca klimatu (co ciekawe, dwa dni po zakończeniu szczytu Kanada – jako pierwszy z sygnatariuszy protokołu – poinformowała o wycofaniu się z klimatycznej umowy).

Z perspektywy interesów polskiej gospodarki korzystnym rozwiązaniem jest przyjęta w Durbanie regulacja włączająca lasy w system handlu emisjami. Potencjalnie może to zwiększyć liczbę krajowych uprawnień emisyjnych przeznaczonych na sprzedaż. Należy pamiętać, że Polska jest zobowiązana do spełnienia dwóch odrębnych celów redukcyjnych – pierwszy został wyznaczony przez ONZ, drugi przez Unię Europejską. O ile na podstawie protokołu z Kioto nasz kraj ma duże nadwyżki uprawnień emisyjnych na sprzedaż, o tyle na podstawie limitów UE krajowe przedsiębiorstwa notują wysoki deficyt uprawnień emisyjnych.

Opinia prokuratora generalnego dla Trybunału Konstytucyjnego w sprawie konstytucyjności uprawnień operacyjnych służb mundurowych i specjalnych

28 października 2011 r. prokurator generalny skierował do Trybunału Konstytucyjnego opinię w związku z wnioskami rzecznika praw obywatelskich (RPO) z 25 czerwca 2011 r. i 1 sierpnia 2011 r. o stwierdzenie niezgodności części przepisów ustawy o Policji[17] i innych ustaw z konstytucją RP[18]. W swojej opinii prokurator generalny przychylił się do wniosków RPO dotyczących oceny uprawnień operacyjnych służb mundurowych i specjalnych, stwierdzając, że uprawnienia tych służb w przedmiotowym zakresie są niezgodne z konstytucją[19].

Opinia prokuratora generalnego dotycząca konstytucyjności przepisów, na których opierają się działania służb mundurowych oraz służb specjalnych w zakresie kontroli operacyjnej, jest kolejnym etapem toczącej się od długiego czasu dyskusji na temat zakresu kompetencji przysługujących służbom w odniesieniu do kontroli obywateli RP.

Formalnie po raz pierwszy wnioski zaprezentowane zostały w piśmie dotyczącym retencji danych telekomunikacyjnych, skierowanym do prezesa Rady Ministrów w styczniu 2010 r. W następstwie tego wniosku w Kolegium ds. służb specjalnych powołany został zespół roboczy ds. przygotowania propozycji rozwiązań, dotyczących zmian w przepisach regulujących pracę poszczególnych służb i ewentualnie prawa telekomunikacyjnego (odnoszących się do uzyskiwania przez uprawnione organy informacji objętych tajemnicą telekomunikacyjną). Zespół wypracował konkretne propozycje zmian przepisów.

Wnioski rzecznika praw obywatelskich do Trybunału Konstytucyjnego z czerwca 2011 r. (w sprawie stosowania przez poszczególne służby w ramach kontroli operacyjnej środków technicznych umożliwiających uzyskiwanie

w sposób niejawny informacji i dowodów oraz ich utrwalanie) i sierpnia 2011 r. (w sprawie dostępu poszczególnych służb do danych telekomunikacyjnych), odnoszące się do podobnego zakresu problemowego, skierowane zostały do łącznego rozpatrzenia ze względu na tożsamość przedmiotu. W tej właśnie sprawie zabrał głos prokurator generalny, który zgodnie z ustawą o Trybunale Konstytucyjnym, jest uczestnikiem postępowania we wszystkich sprawach, którym Trybunał nadaje bieg. W swojej opinii prokurator generalny uznaje za słuszne zarzuty RPO w sprawie niekonstytucyjności uprawnień służb. Należy zauważyć, że w listopadzie 2011 r. RPO skierował do Trybunału Konstytucyjnego kolejny wniosek dotyczący przepisów uprawniających Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego do prowadzenia kontroli operacyjnej.

Ze względu na wrażliwy charakter poruszanych kwestii, które z jednej strony dotyczą podstawowych praw obywateli RP, w tym prawa do prywatności i ochrony tajemnicy telekomunikacyjnej, a z drugiej – bezpieczeństwa państwa, na rzecz których powinny być wykorzystywane uprawnienia służb, z uwagą należy oczekiwać rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego w tej sprawie. W razie uznania wniosków RPO za zasadne powstanie konieczność sformułowania nowych przepisów, które – uwzględniając treści zawarte w orzeczeniu TK – nie umniejszają efektywności funkcjonowania systemu bezpieczeństwa państwa.

Powyborczy układ sił politycznych w parlamencie zapowiedzią zmian w składzie Rady Bezpieczeństwa Narodowego

Jak poinformował szef Biura Bezpieczeństwa Narodowego Stanisław Koziej, w konsekwencji zmian na scenie politycznej po wyborach parlamentarnych modyfikacji ulegnie skład Rady Bezpieczeństwa Narodowego (RBN). Rada zostanie uzupełniona o marszałka Sejmu Ewę Kopacz, ministra spraw wewnętrznych Jacka Cichockiego oraz szefów dwóch partii: Janusza Palikota i Leszka Millera. W najbliższym czasie prezydent RP Bronisław Komorowski zamierza odwołać z Rady byłego marszałka Sejmu Grzegorza Schetynę, byłego szefa MSWiA Jerzego Millera, przewodniczącego PJN Pawła Kowala oraz byłego przewodniczącego SLD Grzegorza Napieralskiego.

Szef BBN nie wykluczył też możliwości powołania w przyszłości do składu Rady szefa partii, którą być może utworzy klub parlamentarny Solidarna Polska[20].

Ujęcie w polskim porządku konstytucyjnym Rady Bezpieczeństwa Narodowego, jako organu doradczego prezydenta RP w zakresie wewnętrznego i zewnętrznego bezpieczeństwa państwa, jest rzadkim przykładem konstytucjonalizacji organów doradczych. Z istoty rzeczy prawo do ich powoływania posiada w sposób naturalny każdy ważniejszy organ państwa. Ustrojowa pozycja RBN nie może być jednak postrzegana wyłącznie przez pryzmat art. 135 konstytucji RP, bez systemowej oceny norm kształtujących funkcje państwa, funkcje prezydenta RP oraz określonych w preambule zasad współdziałania władz. W pierwszym z wymienionych obszarów podstawowego znaczenia nabiera art. 5 konstytucji RP, określający funkcje państwa. Zgodnie z treścią tego przepisu, kluczową funkcją państwa jest strzeżenie niepodległości i nienaruszalności terytorium Rzeczpospolitej, bowiem jej realizacja pozwala na wykonywanie takich funkcji jak: zapewnienie wolności i praw człowieka i obywatela, ochronę dziedzictwa narodowego i ochronę środowiska.

Konstytucyjne określenie i uszeregowanie zasadniczych funkcji państwa przenosi się z oczywistych względów na pozycję ustrojową prezydenta RP, będącego – w myśl art. 126 konstytucji RP – najwyższym reprezentantem państwa oraz gwarantem ciągłości funkcjonowania władzy państwowej. Powierzając prezydentowi RP „czuwanie" i „stanie na straży" podstawowych wartości państwowości polskiej, ust. 2 wspomnianego przepisu zalicza do nich: praworządność, suwerenność państwa, bezpieczeństwo państwa, nienaruszalność terytorium państwowego i niepodzielność terytorium państwowego. W tym katalogu co najmniej cztery z wymienionych wartości – suwerenność, bezpieczeństwo, nienaruszalność i niepodzielność terytorium – w większym lub mniejszym stopniu przenoszą się na sferę traktowaną jako obszar bezpieczeństwa narodowego.

W tym kontekście konstytucjonalizacja RBN, jako organu doradczego prezydenta RP, jest w pełni zasadna. Odzwierciedla ona bowiem zasadniczy trzon funkcji prezydenta RP, stanowiąc przy tym doskonałą platformę do

współdziałania organów władzy wykonawczej i ustawodawczej - w tym wszystkich najważniejszych sił politycznych – w najbardziej newralgicznym i doniosłym obszarze funkcjonowania państwa.

Godne podkreślenia jest dążenie do pełnej reprezentatywności Rady jako ciała skupiającego wszystkie siły polityczne w państwie. W tym duchu warto odnotować fakt skierowania przez szefa BBN listu do prezesa Prawa i Sprawiedliwości Jarosława Kaczyńskiego, zawierającego prośbę o deklarację co do jego przyszłego udziału w pracach Rady. Z formalnego punktu widzenia prezes PiS w dalszym ciągu pozostaje członkiem RBN, mimo zgłoszonej przez niego rezygnacji. Uwzględniając jednak to, że J. Kaczyński był i po wyborach parlamentarnych pozostaje prezesem największej partii opozycyjnej, prezydent B. Komorowski nie wydał dotychczas postanowienia o jego odwołaniu, czego wymaga art. 144 ust. 3 pkt 26 konstytucji RP.

WYBRANE PUBLIKACJE DOSTĘPNE NA STRONIE www.bbn.gov.pl:

- Asymetria i hybrydowość - stare armie wobec nowych konfliktów

Przypisy:

[1] BBC, 9 grudnia 2011 r.
[2] PAP, 9 grudnia 2011 r.
[3] The New York Times, 14 grudnia 2011 r.
[4] IAR, 9 grudnia 2011 r.
[5] Rp.pl, 9 grudnia 2011 r.
[6] osce.org, 7 grudnia 2011 r.; msz.gov.pl, 6 grudnia 2011 r.; RIA Novosti, 12 grudnia 2011 r.; RIA Novosti, 30 listopada 2011 r.
[7] dawn.com, 6 grudnia 2011 r.
[8] USA Today, 9 grudnia 2011 r.
[9] BBC, 11 grudnia 2011 r.
[10] UPI, 12 grudnia 2011 r.
[11] The Long War Journal, 12 grudnia 2011 r.
[12] Reuters, 10 grudnia 2011 r.
[13] A. Grabek, *Z polskiej ubogiej armii żołnierze uciekają tysiącami*, Dziennik Gazeta Prawna, 12 grudnia 2011 r., s. A7
[14] mon.gov.pl, 11 grudnia 2011 r.
[15] *Konferencja klimatyczna zakończona, pakiet rozwiązań przyjęty*, PAP, 11 grudnia 2011 r.
[16] *Climate Negotiations, spiegel.de*
[17] art. 19 ust. 6 pkt 3 ustawy z 6 kwietnia 1990 r. o Policji; Dz. U. z 2007 r. Nr 43, poz. 277 ze zmianami
[18] pg.gov.pl, 28 października 2011 r.
[19] rp.pl, 11 grudnia 2011 r.
[20] bbn.gov.pl, 12 grudnia 2011 r.